Edisi Revisi

Samsul Maarif

Pasang Surut Rekognisi Agama Leluhur dalam Politik Agama di Indonesia

PASANG SURUT REKOGNISI AGAMA LELUHUR DALAM POLITIK AGAMA DI INDONESIA

Samsul Maarif

Penerbit

PENGANTAR

Buku ini adalah buku kedua yang kami terbitkan tahun ini (2017) untuk merespons peristiwa-peristiwa aktual keagamaan di Indonesia. Sebelumnya kami telah menerbitkan *Krisis Keistimewaan – Kekerasan terhadap Minoritas di Yogyakarta* (Mei 2017). Sebagai lembaga akademik, Program Studi Agama dan Lintas Budaya (atau CRCS, Center for Religious and Cross-cultural Studies) memiliki komitmen bukan hanya untuk memajukan pendidikan tapi juga penelitian. Penerbitan beragam buku yang merespons isu-isu aktual memiliki tujuan tambahan, yaitu berupaya berkontribusi pada perumusan kebijakan mengenai agama yang lebih baik di Indonesia, berdasarkan pada penelitian yang dapat dipertanggungjawabkan. Pada gilirannya publikasi-publikasi semacam ini juga membantu proses pendidikan di kelas.

Terkait dengan tema yang diangkat buku ini, CRCS telah cukup lama menawarkan mata kuliah berjudul "Indigenous Religions" yang terkadang juga disebut agama lokal. Buku ini mencoba membakukan istilah "agama leluhur" untuk merujuk pada fenomena yang sama. Mata kuliah "Indigenous Religions" diajarkan berdampaingan dengan mata kuliah lain yang lebih

lazim diajarkan yaitu tentang agama-agama dunia (*World Religions*). Tidak berlebihan jika dikatakan bahwa mata kuliah "Indigenous Religions" memiliki tempat yang cukup sentral dalam kurikulum kami. Mata kuliah ini diajarkan bukan hanya untuk melengkapi variasi agama yang menjadi subjek kajian dalam studi agama, tapi juga secara unik membantu kita menginterogasi istilah "agama" itu sendiri.

Sudah sejak semester pertama mahasiswa CRCS diajak untuk secara kritis, bahkan radikal, berpikir mengenai agama, mempertanyakan definisi-definisi yang ada. Dalam dunia akademik, ini tidak mengherankan; setiap orang yang belajar studi agama pasti cukup akrab dengan literatur yang amat banyak mengenai definisi agama. Setiap buku teks mengenai bidang studi ini kerap kali juga dimulai dengan problematika pendefinisian, dan seringkali berakhir tanpa menemukan definisi yang dianggap paling baik. Dalam ranah akademik, situasi tidak konklusif ini bukanlah kelemahan, tapi lebih menunjukkan kompleksitas fenomena yang dipelajari dan sekaligus mengingatkan bahwa realitas lebih kompleks dari definisi apapun yang bisa dibuat.

Dalam ranah kebijakan, definisi menjadi lebih muskil. Persoalannya bukan hanya apakah suatu definisi mewakili fenomena yang ingin dideskripsikan dan dipelajari, tapi juga apakah ia cukup inklusif atau diskriminatif—dengan konsekuensi yang tidak main-main. Persis dari titik inilah buku ini berangkat. Buku ini menunjukkan betapa sekelompok komunitas warga negara Indonesia, yang diidentifikasi sebagai penganut "agama leluhur" di sepanjang sejarah Indonesia—bahkan dimulai di masa sebelum Indonesia merdeka—mengalami diskriminasi karena agama didefinisikan oleh

negara menuruti pemahaman yang dianut oleh kelompok-kelompok dominan. Dalam konteks Indonesia, kelompok dominan yang amat berpengaruh dalam hal ini terutama adalah Islam, khususnya, dan juga Kristen.

Pendefinisian agama mempengaruhi kehidupan individu atau komunitas yang terdampak, menyebabkan mereka mendapatkan atau kehilangan hak-haknya. Agama yang didefinisikan secara diskriminatif menyebabkan sebagian kelompok warga negara itu terdiskriminasi di sepanjang hidupnya—mulai dari upaya mendapatkan akta kelahiran, KTP, surat nikah, hingga akses pada pekerjaan, pendidikan, atau kesehatan. Persoalan inilah yang menjadi pusat bahasan buku ini.

Dalam proses menginterogasi pemahaman negara mengenai agama yang berdampak pada kehidupan warga negaranya, buku ini memperkenalkan ide sentral lain, yaitu *politik agama*—yang menggambarkan bagaimana negara dan kelompok-kelompok masyarakat berusaha membentuk kehidupan sosial-politik berdasarkan aspirasi-aspirasi yang bersaing. Politik agama di sini bukanlah tentang bagaimana agama dipolitisasi, atau bagaimana kelompok agama tertentu berusaha mempengaruhi politik atas nama agama, tapi lebih fundamental, hingga sulit untuk memisahkan keduanya. Ini bukanlah fenomena unik di Indonesia. Sebagai contoh, sarjana asal India, Pratap Bhanu Mehta, melihat konteks negara sekular India yang didominasi Hindu, menyimpulkan bahwa agama *adalah* politik—agama dan politik bukanlah dua entitas terpisah. (Pratap Bhanu Mehta, "On the Possibility of Religious Pluralism" dalam Thomas Banchoff, ed., *Religious pluralism, globalization, and world politics*. Oxford UP, 2008)

Selain India dan Indonesia, contoh-contoh lain dapat dengan mudah ditunjukkan ada di banyak wilayah lain dunia, termasuk Eropa Barat yang sekular—karena bahkan, sebagaimana ditunjukkan antropolog Talal Asad, kategori "agama" dan kategori "sekular" bukan saling meniadakan tapi justru hidup bersama, yang satu hanya bisa dipahami dengan memahami yang lain. Paradoks inilah yang secara signifikan menghidupi dan ikut melahirkan Eropa modern, dengan ide negara-bangsanya.

Secara teoretis buku ini menunjukkan politik agama yang dihidupi oleh Indonesia sejak awal sejarah modernnya. Tapi, sekali lagi, kajian ini tidak semata teoretis. Perdebatan yang bagi kaum akademisi cukup menantang ini, akibatnya dirasakan dalam kenyataan hidup sehari-hari, bukan hanya sebagai perdebatan teoretis. Ilustrasi terbaik saat ini di Indonesia adalah wacana yang dibicarakan di ruang sidang Mahkamah Konstitusi. Para hakim MK sejak awal tahun 2017 ini melakukan deliberasi untuk mempertimbangkan permohonan sebagian penganut agama leluhur agar Kartu Tanda Penduduk tak mengistimewakan enam agama. Pengistimewaan itu sekaligus berakibat mendiskriminasi agama leluhur yang secara historis-sosiologis sesungguhnya memiliki dasar yang tak kurang kuat—bahkan lebih kuat—untuk diakui sebagai agama warga negara Indonesia.

Harapan kami, riset yang sederhana dan cukup ringkas ini mampu memberikan kontribusi bagi dunia akademik, bagi perumusan kebijakan, bagi pengayaan wawasan publik yang lebih luas, dan pada gilirannya, bagi nasib anggota komunitas agama leluhur yang telah lama mengalami diskriminasi. Dalam hal ini, buku ini memiliki aspirasi yang sama dengan banyak

hasil penelitian lain yang telah dan akan dilakukan Program Studi Agama dan Lintas Budaya. Kami berharap sedikit banyak buku ini, meskipun cukup ringkas, dapat memenuhi sebagian dari ambisi besar itu. Dengan itu pun kami tentu sadar benar bahwa dalam konteks akademik selalu ada persaingan ide dan beragam tafsir. Semoga setidaknya buku ini dapat menstimulasi pertukaran ide lebih jauh, demi perbaikan pengetahuan kita maupun, secara kongkret, subjek yang dibincangkan dalam buku ini.

Yogyakarta, Juni 2017

Zainal Abidin Bagir

UCAPAN TERIMA KASIH

Laporan ini melibatkan banyak pihak. Laporan ini merupakan hasil pergulatan akademis dan aktivisme penulis dan lembaga penulis, CRCS UGM, bersama berbagai pihak terkait dengan isu yang dibahas dalam beberapa tahun terakhir ini. Keterlibatan dan dukungan berbagai pihak, baik langsung maupun tidak langsung, karenanya diucapkan banyak terima kasih. Terima kasih pertama disampaikan kepada para penganut agama leluhur, yang isunya menjadi bahasan utama dalam laporan ini, baik yang disebutkan identitas komunitasnya: Sapta Dharma, Sunda Wiwitan Paseban, Sangihe, Ammatoa, Parmalim, dan lain-lain dalam laporan ini maupun yang tidak disebutkan, atas keramahan dan keterbukaannya berbagi pengalaman dan informasi dalam berbagai kesempatan seperti seminar, workshop, FGD, dan wawancara. Kedua, terima kasih kepada para aktivis, akademisi, dan praktisi dari berbagai lembaga yang memiliki perhatian besar terhadap subjek bahasan, khususnya mereka yang telah berjejaring dengan CRCS UGM melalui program Sekolah Pengelolaan Keragaman (SPK) CRCS UGM. Nama-nama mereka dan lembaga-lembaganya terlalu banyak untuk disebutkan satu persatu. Aktivitas, keterlibatan, diskusi dan refleksi mereka terkait isu agama leluhur berkontribusi secara signifikan pada pengayaan informasi dan analisis laporan ini.

Ketiga, terima kasih dan apresiasi yang tinggi dihaturkan kepada Tim SPK CRCS: Zainal Abidin Bagir, Muhammad Iqbal Ahnaf, Suhadi, Sutrisno Sutanto, Nia Sjarifuddin, Muhammad Miqdad, Farid Wajdi, Mustaghfirah Rahayu, dan Subandri Simbolon. Keahlian, komitmen dan kesolidan mereka dalam memikirkan isu keragaman di negeri ini, termasuk terkait agama leluhur, telah menjadi inspirasi penting bagi penulisan laporan ini. Terima kasih khusus disampaikan kepada dua alumni SPK, M. Khoirul Anwar dan Rahman Mantu yang terlibat langsung dalam pengumpulan data terkait komunitas Sangihe di Sulawesi Utara dan komunitas Sunda Wiwitan Paseban Kuningan. Secara khusus juga diucapkan terima kasih kepada Koh Trisno (Sutrisno Sutanto) yang telah meluangkan waktu membaca secara teliti, mereview dan mengkritisi, dan memberi saran konstruktif pada draf laporan ini. Pihak-pihak yang secara khusus mendukung program SPK, utamanya Hivos dan The Asia Foundation, karenanya patut disampaikan ucapan terima kasih khusus dan apresiasi yang tinggi.

Kolega-kolega di CRCS UGM tentu saja selalu berhak mendapatkan apresiasi khusus dan spesial. Selain mereka yang telah disebutkan sebagai bagian dari Tim SPK, Linah Pary, Gregory Vanderbilt, Kelli A. Swazey, Marthen Tahun, Budi Asyhari-Afwan, Nurlina Sari, Abdul Azis Fachruddin, Suyadi Bibit, dan Widiarsa semuanya telah berperan penting dalam proses diskusi, penulisan, editing, dan penyelesaian laporan ini.

DAFTAR ISI

BAB I

Pendahuluan

Sejak Indonesia merdeka, beberapa kelompok warga negara mengkategorikan diri sebagai penganut agama leluhur, atau bukan penganut salah satu dari enam (6) "agama resmi" (yang diakui) negara. Mereka adalah kelompok warga negara yang menuntut pengakuan dan pelayanan negara atas hak-hak sipil berdasarkan keberagamaan mereka yang sepanjang sejarah Indonesia diabaikan dan dilanggar. Mereka sepanjang sejarahnya dituntut (atau dipaksa) untuk misalnya mengidentifikasi diri, menikah, memberi sumpah dan seterusnya berdasarkan agama resmi negara, yang mereka tidak yakini. Mereka adalah korban diskriminasi negara atas nama agama resmi atau tepatnya atas nama "politik agama" hingga hari ini (lihat Sutanto, 2011; Kholiludin, 2015; Yentriyani, 2016).

Politik agama di sini dimaksudkan sebagai upaya politik oleh kelompok warga negara yang menjadikan agama sebagai alat legitimasi kuasa dan kontrol atas kelompok warga negara lain. Upaya politik tersebut dilakukan melalui mobilisasi dan tekanan massa dengan klaim atas nama kepentingan dan identitas agama mayoritas, melalui kekuatan partai politik, hingga infiltrasi negara melalui kebijakan-kebijakan dan aturan perundang-undangan. Agama, dalam politik agama,

didefinisikan secara eksklusif berdasarkan perspektif agama dominan, yang hanya mengakomodasi (diklaim sebagian besar) kelompok warga negara, tetapi dijadikan sebagai identitas kewarga-negaraan untuk semua. Agama, sebagai kebijakan, didefinisikan untuk menentukan kelompok warga negara yang "beragama" dan yang "tidak/belum beragama." Kelompok-kelompok yang dianggap signifikan secara politis, dan agamanya berhasil disesuaikan dengan definisi yang eksklusif tersebut dianggap sebagai warga negara, dan agamanya dijadikan agama resmi negara. Ratusan kelompok yang agamanya tidak dapat, tepatnya ditolak untuk disesuaikan dianggap tidak/belum beragama, termasuk utamanya penganut agama leluhur. Status kewarga-negaraan mereka tidak sah untuk diakui, dilindungi atau dilayani oleh negara. Atas nama politik agama, mereka dikontrol dan ditundukkan.

Penganut agama leluhur adalah kelompok warga negara yang "agama/kepercayaannya" dimaknai, dipahami dan diperlakukan secara berbeda dari waktu ke waktu. Agama mereka diklaim animis (primitif, psudo-agama) sehingga perlu dimodernkan. Agama leluhur diperlakukan sebagai "budaya" yang di satu sisi perlu dikembangkan, tetapi di sisi lain penganutnya dianggap komunis, dan dituntut untuk konversi ke agama resmi. Pada masa-masa tertentu, agama leluhur dibiarkan berkembang, dan bahkan dianggap setara dengan agama. Hingga saat ini, pemaknaan agama leluhur terus berkembang dalam konteks politik agama.

Pengosongan kolom agama di pencatatan sipil, seperti di Kartu Tanda Pendudk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK), merupakan perkembangan terakhir dari politik agama terkait penganut agama leluhur. Agama leluhur dipertentangkan

dengan agama resmi. Kebijakan pengosongan kolom agama, sekalipun menunjukkan adanya perkembangan positif dalam hal rekognisi dan pelayanan terhadap penganut agama leluhur, faktanya tetap menegaskan dan melanggengkan stigma sosial tidak/belum beragama bagi penganut agama leluhur. Dalam wacana publik, tidak/belum beragama sering diidentikkan dengan "ateis" dan "komunis," dan identifikasi tersebut secara sosial senantiasa mengarah pada ancaman keamanan. Atas dasar pertimbangan tersebut, UU Administrasi Kependudukan (Adminduk) 2006/2013 khususnya pasal pengosongan kolom agama diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk diuji materikan oleh beberapa penganut agama leluhur, bersama aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Uji materiil UU Adminduk tersebut diajukan pada November 2016, tetapi belum diputuskan oleh MK hingga tulisan ini diselesaikan.

A. Subjek Bahasan Agama Leluhur

Agama leluhur adalah istilah yang baru populer sejak era Reformasi. Agama leluhur sering digunakan secara bergantian dengan "agama asli," "agama lokal," "agama nusantara," dan bahkan sering diidentikkan dengan "kearifan lokal." Laporan ini tidak berkepentingan untuk merumuskan definisi agama leluhur dan istilah-istilah serupa lainnya. Yang dipentingkan adalah kejelasan subjek materi dari penggunaan istilah tersebut. Agama leluhur merujuk pada praktik-praktik keagamaan lokal (subjek materi) yang sering diklaim sebagai praktik animis, magis, adat, budaya dan seterusnya, baik dalam wacana publik maupun dalam literatur (Maarif, 2016, 2017). Di antara contoh praktiknya adalah semedi, sesajen, kunjungan (ritual) ke gunung, hutan, sungai, dan lain-lain, bersih desa,

dan seterusnya. Sebagaimana agama-agama lain, yang dalam studi agama disebut sebagai "agama dunia," agama leluhur juga memiliki penganut. Penganutnya tersebar di berbagai daerah di nusantara. Jumlah mereka yang diidentifikasi dan meregistrasi diri di lembaga-lembaga negara, seperti Kementerian Agama, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan Kejaksaan melalui Badan Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (Bakorpakem), berubah dari waktu ke waktu, dari 200 hingga lebih 300 kelompok/organisasi. Terakhir, menurut catatan Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, jumlah mereka yang teregistrasi adalah 182 organisasi di tingkat pusat, dan lebih 1.000 organisasi di tingkat cabang (daerah).

Penganut agama leluhur terdiri dari penghayat kepercayaan dan masyarakat adat. Tidak semua penghayat dan masyarakat adat -karena banyak di antara mereka menolak- disebut sebagai penganut agama leluhur, dengan berbagai pertimbangan. Praktik adat/kepercayaan mereka misalnya disebutnya sebagai budaya bukan agama. Seperti akan dijelaskan dalam pembahasan, kategori agama dan budaya harus dipahami dalam konteks politik agama, di mana keduanya merupakan konstruksi politik, tepatnya bahasa kebijakan, untuk menentukan siapa yang (tidak) boleh diakui, dilindungi dan dilayani oleh negara. Terdapat enam kelompok yang akhirnya diakui, dilindungi dan dilayani sebagai kelompok penganut agama. Selain itu, khususnya penganut agama leluhur dikategorikan sebagai budaya dan karenanya tidak mendapatkan pelayanan dari negara atas nama pelayanan agama. Sekalipun kebijakan tersebut baru efektif sejak tahun 1978, tidak sejak Indonesia merdeka, tetapi dampaknya sangat hegemonik, seakan ahistoris.

Sebagai istilah, agama leluhur memang baru, tetapi subjek materinya telah eksis sebelum Indonesia merdeka. Narasi-narasi eksistensi agama leluhur bahkan menjangkau masa waktu yang tidak tercatat oleh sejarah, atau catatan sejarahnya menggunakan label lain, seperti primitif, animis, magis dan berbagai istilah pejoratif lainnya. Ia telah hadir sejak dulu bahkan sebelum dikenal istilah agama. Dalam konteks ini, agama leluhur secara politis dipahami sebagai kategori yang dibedakan dari agama resmi negara. Agama resmi negara: Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu sering dinarasikan sebagai "agama impor," dan agama leluhur adalah agama asli nusantara. Dalam perkembangannya, agama impor dijadikan sebagai agama resmi negara, sementara agama asli nusantara justru didiskreditkan, didiskriminasi dan dikriminalisasi. Ia justru dihancurkan dengan berbagai alasan seperti kemajuan, modernitas, pembangunan, dan seterusnya.

Pembedaan agama leluhur dari agama resmi negara tidak harus dipahami bahwa keduanya senantiasa saling bertentangan (*mutually exclusive*), --setelah memeluk Islam, Kristen, Hindu, dan lainnya, seorang pemeluk agama leluhur otomatis meninggalkan agama leluhurnya--, sebagaimana kecenderungan dominan dalam wacana publik, dan bahkan pengajaran/studi agama hingga hari ini (agama dipahami dan diajarkan secara eksklusif seakan bertentangan sama sekali dengan yang lainnya). Dalam realitasnya, segera setelah agama resmi dan agama leluhur bertemu dan berinteraksi, keduanya saling mempengaruhi dan saling berbagi, dan juga saling menundukkan. Banyak yang telah memeluk Islam, Kristen atau Hindu misalnya, tetapi mereka tidak meninggalkan adat/kepercayaan atau agama leluhurnya. Islam Kejawen,

Islam Aboge, Islam Ammatoa, Hindu Kaharingan, Kristen Dayak, dan masih banyak lagi yang lainnya adalah contoh dari dampak pertemuan dan interaksi antara agama resmi negara dan agama leluhur. Sebagian menteorikan fenomena tersebut sebagai bentuk sinkretisme, tetapi jika merujuk pada persepsi penganut agama leluhur, agama dan adat/kepercayaan lokal tidak harus dipertentangkan. Keduanya jika mengandung ajaran kebaikan dan kebenaran dapat saja diterima, diikuti dan dipraktikkan. Memeluk Islam atau Kristen tidak meniscayakan hilangnya adat/kepercayaan lokal atau agama leluhur. Persepsi lain, agama resmi negara dipeluk karena dipaksa. Bertahan pada agama leluhur berakibat fatal, mengancam keselamatan. Menjadi Islam, Kristen atau Hindu adalah untuk bertahan hidup. Persepsi penganut agama sangat beragam. Semuanya ditentukan oleh pengalaman masing-masing. Namun poin yang ingin ditunjukkan di sini adalah agama leluhur tidak harus dipertentangkan dengan agama resmi dalam pengertian bahwa jika seorang memeluk agama resmi, ia akan kehilangan agama leluhurnya. Agama leluhur tetap dipertahankan, bahkan dijadikan rujukan otoritas utama untuk religiusitasnya, sekalipun sudah mengidentifikasi diri sebagai pemeluk agama resmi, seperti Islam atau Kristen, dan lain-lain.

B. Dinamika Politik Agama dan Pemaknaan Agama Leluhur

Laporan ini memaparkan dinamika politik agama sejak awal kemerdekaan Indonesia, bahkan sebelumnya, hingga era Reformasi di mana penganut agama leluhur menjadi semacam "bulan-bulanan." Dalam politik agama, penganut agama leluhur senantiasa menjadi target penundukan, diskriminasi

dan kriminalisasi. Sekalipun negara telah menerbitkan dan meratifikasi berbagai undang-undang HAM, diskriminasi dan pelanggaran HAM terhadap penganut agama leluhur tetap dilegalkan dan terus berlangsung hingga hari ini atas nama agama resmi (politik agama). Berbagai penelitian tentang diskriminasi negara terhadap penganut agama leluhur telah dilaporkan dan didesiminasi, tetapi negara tetap saja memiliki argumen hukum untuk menjustifikasi diskriminasinya. Politik agama masih terlalu kuat "mensucikan" agama resmi. Agama resmi negara masih terlalu suci untuk disetarakan dengan agama leluhur. Kesucian agama, dalam politik agama, masih lebih diutamakan dibanding penegakan HAM.

Dinamika politik agama berdampak pada pemaknaan agama leluhur, termasuk perlakuan (negara) terhadapnya. Berdasarkan penjelasan di atas terkait subjek materi agama leluhur, kelompok adat dan abangan pada masa penjajahan Belanda merupakan penganut agama leluhur. Pada waktu itu, istilah agama leluhur tentu saja belum dikenal. Jangankan agama leluhur, terma agama sendiri juga belum populer sebagaimana digunakan hari ini. Dalam catatan beberapa penelitian, agama sebagaimana digunakan masyarakat seakan serupa dengan adat. Adat adalah agama. Demikian juga dengan Hindu dan Buddha. Keduanya tidak digunakan sebagaimana hari ini. Istilah abangan di satu sisi sering dikategorikan sebagai varian Islam (Geertz, 1960; Woodward, 1998), tetapi juga dijelaskan sebagai kelompok yang mempraktikkan tradisi-tradisi lokal Jawa, atau kejawen. Praktik kejawen tersebut pada laporan ini dirujuk sebagai praktik agama leluhur. Seperti akan dipaparkan, praktik inilah yang menjadi target penundukan dalam politik agama. Lebih tepatnya, pertentangan kelompok santri vs.

abangan, dan juga antara Islam vs adat, yang diuraikan pada bab II merupakan "akar ketegangan" kelompok politik aliran yang mendasari politik agama, yang kemudian bertransformasi menjadi pembedaan agama vs. kepercayaan.

Bab III dan Bab IV selanjutnya menunjukkan dinamik politik agama yang juga berdampak pada transformasi pemaknaan agama leluhur. Pada saat politik agama berhasil menginfiltrasi negara, agama dan kepercayaan dimasukkan dalam Pasal 29 UUD 1945, dan Departemen Agama dibentuk. Agama leluhur, yang penganutnya dari kalangan abangan, mulai disingkirkan. Penganutnya mengkonsolidasikan diri, dan menamai agamanya sebagai "kebatinan" sekalipun legitimasi status hukumnya merujuk pada kepercayaan sebagaimana ditegaskan pada pasal di atas. Atas nama politik agama, kepercayaan diinterpretasi sebagai bagian dari agama, tetapi kelompok kebatinan memahaminya berbeda dari agama, atau paling tidak eksistensinya juga diakui, dijamin untuk dilindungi, dan berhak dilayani, tanpa harus tunduk pada agama.

Setelah peristiwa 30 Septermber 1965, agama leluhur (kebatinan) di-komunis-kan, tetapi segera setelah rezim Orde Baru berkuasa, kebatinan mendapatkan pengakuan dan perlindungan, bahkan setara dengan agama, sampai pada tahun 1978. Pada periode ini, kebatinan berubah nama menjadi kepercayaan, menggunakan istilah yang sama persis yang ada pada Pasal 29 UUD 1945 untuk menegaskan status konstitusionalnya. Pada tahun 1978, melalui TAP MPR IV/1978 tentang GBHN, kepercayaan sebagai nama untuk agama leluhur di-budaya-kan dan efektif hingga akhir rezim Orde Baru, bahkan setelahnya. Pada periode ini, politik agama berhasil menjadikan lima (5) agama sebagai agama resmi

negara. Penganut agama leluhur, atau lebih dikenal penghayat kepercayaan, termasuk masyarakat adat, yang agamanya telah di-budaya-kan, diwajibkan pindah agama ke agama resmi. Periode ini adalah puncak politik agama. Penganut agama resmi berhasil menundukkan, tepatnya mengkonversi, penganut agama leluhur.

Pada masa Reformasi, agama leluhur sebagai kategori dalam wacana publik baru populer. Ia dikontraskan dengan agama resmi sebagai agama impor dan agama leluhur sebagai agama asli nusantara, warisan leluhur. Ia merujuk pada (penghayat) kepercayaan dan religiusitas, sering juga disebut dengan "spiritualitas" masyarakat adat. Sekali lagi ditegaskan, tidak penting dipersoalkan adanya fakta dari kelompok masyarakat adat yang tidak menyatakan diri sebagai penganut agama leluhur. Teori politik agama telah menjelaskan bahwa agama, kepercayaan, adat, budaya, dan seterusnya tidak lain adalah konstruksi politik dengan tujuan untuk melegitimasi kuasa dan kontrol oleh kelompok (agama) tertentu atas yang lain (kepercayaan, adat, dan budaya). Konstruksi politik tersebut sudah sangat hegemonik sehingga ia diterima tanpa kritik (*taken for granted*), dan sejarahnya dilupakan. Penghayat kepercayaan dan masyarakat adat telah menjadi target dan korban politik agama atas nama agama resmi di mana mereka wajib pindah agama karena agama leluhurnya tidak "sah" sebagai identitas kewarganegaraan.

BAB II

Politik Agama: Melacak Akar Pembedaan Warga Negara atas Nama Agama

A. Melacak Akar Politik Agama

Politik agama hari ini adalah dampak dari rangkaian kontestasi politik yang telah berlangsung sejak masa penjajahan Belanda. Di masa penjajahan Belanda, kontestasi politik antara kelompok masyarakat terjadi karena pertama kebijakan pemerintah Belanda yang membedakan dan mempolarisasi kelompok-kelompok masyarakat jajahan, dan kedua kontestasi sosial pada level masyarakat sendiri. Kaitannya dengan isu agama leluhur, ada dua "peristiwa" di masa kolonial Belanda yang dapat dilacak sebagai akar ketegangan yang kemudian mendasari upaya politik dengan menjadikan agama sebagai alat (politik agama). Pertama adalah pertentangan Islam vs. adat, dan kedua adalah kontestasi "santri" vs. "abangan." Pertentangan tersebut berlanjut hingga menjelang kemerdekaan Indonesia, termasuk pada masa di mana konstitusi negara dirumuskan. Bagian ini memaparkan proses tersebut, hingga pada proses di mana kata "agama" dan "kepercayaan" dimasukkan dalam konstitusi/UUD 1945. Bagian ini merupakan catatan sejarah yang menunjukkan proses awal politik agama.

1. Pembedaan Agama dan Adat

Di level masyarakat, "agama" dan "adat" di satu sisi sering dipertentangkan, tetapi di sisi lain, keduanya juga kadang dianggap sama, atau paling tidak keduanya tidak bertentangan. Komunitas agama yang memiliki orientasi agama modern, ortodoks, dan puritan umumnya menganggap adat sebagai unsur budaya yang mencemari agama, tetapi komunitas agama yang memiliki orientasi keagamaan tradisional-kontekstual cenderung menerima adat sebagai sumber pengayaan agama. Selama adat tidak bertentangan dengan prinsip ajaran agama, misalnya ajaran tentang keesaan Tuhan, adat dapat dianggap sebagai unsur yang memperkaya keberagamaan.

Keragaman persepsi terkait makna agama vs. adat seperti di atas lazim pada masa penjajahan Belanda sampai ketika pemerintah Belanda mengeluarkan kebijakan pembedaan Islam vs. adat di akhir abad ke-19. Kebijakan pembedaan tersebut didasarkan pada rekomendasi Christian Snouck Hurgronje, penasehat pemerintah Hindia Belanda yang isinya: Islam politik dilarang/ditekan, Islam kesalehan dibebaskan, dan adat dikuatkan, direvitalisasi dan dilembagakan (Benda, 1958). Kebijakan tersebut merupakan upaya pemerintah Belanda membendung dan mengatasi pemberontakan-pemberontakan oleh Muslim militan di satu sisi, dan di sisi lain menjadikan kelompok adat sebagai aliansi.

Kebijakan pembedaan oleh pemerintah penjajah Belanda tersebut efektif mempolarisasi masyarakat jajahan. Sebelumnya, sekali lagi, Islam dan adat di samping sering dipertentangkan dalam wacana publik, tetapi juga dalam praktik dan kehidupan sosial budaya, keduanya seakan menyatu atau bersanding.

Akibat dari kebijakan tersebut, adat yang dilembagakan menjadi eksklusif berbeda dari institusi agama, dan kelompok agama/Islam pada gilirannya menganggap bukan hanya penjajah Belanda tetapi juga kelompok adat sebagai musuh, karena dianggap beraliansi dengan penjajah. Model kebijakan ini sering disebut sebagai "politik belah bambu": warga negara dibelah dan dibedakan. Kelompok pertama ditekan, dan lainnya dikuatkan. Kebijakan pembedaan tersebut berdampak pada polarisasi dan ketegangan sosial antara kelompok Islam vs. kelompok adat.

Terkait dengan kebijakan pembedaan di atas, pemerintah Belanda pada masa yang sama juga mengeluarkan kebijakan "politik etis" yang menekankan kewajiban bagi pemerintah penjajah untuk memperhatikan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat jajahan. Dalam konteks kedua kebijakan tersebut, pemerintah penjajah cukup dilematis karena di satu sisi adat yang dilembagakan dan dikuatkan dipahami sebagai budaya "animis" (bukan agama, atau psudo-agama), anti-Eropa, dan antikemajuan. Pemahaman dan pengetahuan tersebut berdasarkan konstruksi sarjana dan intelektual penjajah dan misionaris Kristen (Kruyt, 1915). Pendidikan kemudian dijadikan sebagai sarana bagi implementasi kebijakan politik etis di atas. Pemerintah Belanda bekerjasama dengan pihak gereja. Pendidikan Kristen (diadopsi) menjadi pendidikan pemerintah, sementara pendidikan Islam dilarang (Suhadi, 2014; Hasbullah, 1995) Dalam konteks kebijakan di atas, revitalisasi adat dengan demikian dimaknai sebagai upaya memodernkan dan "mengkristenkan" adat. Adat yang menurut Subagya adalah agama asli atau agama leluhur Indonesia dianggap primitif, kolot, dan animis (Kruyt, 1915). Mereka

perlu dikristenkan dan dimodernkan. Kristen dianggap serupa dengan modernitas, atau dianggap jalan menuju kepada kemajuan. Adat, sebagai agama leluhur, diakui eksistensinya, didukung keberlanjutannya, tetapi perlu diubah menjadi kemajuan, disesuaikan dengan kultur Eropa, atau konversi ke Kristen. Adat yang direvitalisasi direduksi maknanya. Status keagamaannya dianggap animis (psudo-agama) sebagaimana yang berkembang di Barat (Fitzgerald, 2003, 2007).

Masih terkait dengan konteks kebijakan politik etis pemerintah Belanda, tuntutan terhadap pluralisme hukum juga berkembang. Pemerintah dituntut tidak hanya menjalankan sistem hukum berdasarkan hukum Barat/Eropa. Ia juga dituntut untuk mengakui sistem hukum yang hidup dalam masyarakat jajahan. Penelitian hukum adat (*adatrecht*) kemudian dikembangkan oleh Van Vallenhoven, murid C. S. Hurgronje. Praktik-praktik adat di nusantara yang diidentifikasi memiliki konsekuensi hukum didokumentasikan (Fasseur, 2007). Kajian adat berkembang, bahkan hingga saat ini, melalui pengembangan studi hukum adat. Makna adat yang sebenarnya sangat luas, mencakup berbagai dimensi kehidupan komunitas, tereduksi menjadi identik dengan hukum. Adat adalah tentang hukum. Masyarakat adat dipahami sebagai masyarakat *hukum* adat. Identifikasi adat sebagai hukum (semata) tentu berdampak pada eliminasi adat sebagai agama (Maarif, 2012).

Konstruksi penjajah Belanda tentang adat (berbeda dari yang berkembang di masyarakat) dapat disimpulkan bahwa adat adalah budaya animis (psudo-agama) yang perlu ditransformasi (menjadi Kristen, dan menjadi modern), sistem hukum dan bukan agama, dibedakan dari agama, bahkan dipertentangkan dengan agama (Islam). Konstruksi melalui kebijakan penjajah

tersebut sekaligus menciptakan antagonisme antara kelompok Islam dan kelompok adat. Sekalipun dalam realitas sosial budaya, Islam dan adat masih terus berdialektika, hidup bersanding, tetapi dalam konteks politik, adat adalah "lawan" Islam. Kelompok adat dipersepsikan sebagai "musuh" kelompok Islam.

2. Polarisasi Santri vs. Abangan

Pada awal abad 20-an beberapa perkumpulan politik sebagai bentuk kesadaran baru pada masa penjajahan Belanda dibentuk. Pada tahun 1908 lahir perkumpulan Budi Utomo, tahun 1911 lahir Sarekat Islam yang kemudian berubah nama menjadi Partai Sarekat Islam Indonesia pada tahun 1929, tahun 1912 lahir Muhammadiyah, tahun 1914 lahir Partai Komunis Indonesia, tahun 1926 lahir Nahdhatul Ulama (NU), dan tahun 1927 lahir Partai Nasional Indonesia (Muchtarom, 2002: 75). Perkumpulan-perkumpulan politik tersebut tidak mampu memainkan fungsi layaknya partai politik karena pada masa penjajahan tidak ada pemilihan umum dan sistem perwakilan politik. Perkumpulan-perkumpulan politik tersebut karenanya lebih merupakan gerakan sosial-politik yang fungsinya lebih mengentalkan apa yang umum dikenal dengan "politik aliran." Politik aliran didasarkan pada bentuk-bentuk integrasi sosial yang menurut Clifford Geertz, untuk kasus Jawa, terdiri dari tiga tipologi: santri, abangan, dan priyai (Geertz, 1960). Menurut Geertz (1963), organisasi politik aliran terfokus pada empat partai politik: Partai Nasional Indonesia (PNI) mewakili kelompok sosial priyai (diasosiasikan dengan kelompok aristokrat), Partai Komunis Indonesia (PKI) mewakili kelompok sosial abangan (diasosiasikan dengan kelompok "sinkretis": Islam-animis), sementara kelompok sosial santri (pemeluk

Islam ortodoks) diwakili organisasi NU (yang tradisionalis) serta Masyumi dan Muhammadiyah (yang modernis).

Perkembangan politik aliran di atas berdampak pada polarisasi kelompok sosial yang semakin tajam. Kelompok priyai dan abangan dianggap sekawan, dan berhadapan dengan kelompok santri (Geertz, 1965: 128). Persaingan dalam memperebutkan dukungan dan simpati mengeskalasi ketegangan antara kedua kelompok sosial tersebut. Polarisasi santri vs. abangan bahkan berkembang menjadi antagonisme antara keduanya. Keduanya saling menegasikan. Dalam kegiatan keagamaan santri misalnya, wayang dan gamelan dilarang karena keduanya diasosiasikan dengan abangan (Muchtarom, 2002: 75; dikutip dari Jay, 1957).

Antagonisme santri vs. abangan seakan berakhir ketika penjajahan beralih ke pemerintah Jepang (1942-1945). Pemerintah Jepang bekerja sama dengan pemimpin-pemimpin dan organisasi-organisasi Islam untuk melawan Belanda. Jepang memberi dukungan kepada kelompok santri dengan misalnya membentuk Kantor Urusan Agama (*shumubu*) (Muchtarom, 2002: 85-86). Majlis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi) didirikan pada tahun 1943. Para-militer pemuda Islam juga diorganisir dalam organisasi Hizbullah (Muchtarom, 2002: 87). Kelompok santri mendapat dukungan di masa penajajahan Jepang, sementara kelompok abangan mendapatkan tekanan. Wacana abangan nyaris tak terdengar di masa penjajahan Jepang.

3. Pertentangan antara Negara Islam dan Negara Sekuler

Pada 28 April 1945 sebuah komite bernama Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dibentuk oleh pemerintah Jepang untuk persiapan kemerdekaan

Indonesia. Ia beranggotakan 62 orang dengan diketuai oleh Dr. Rajiman Widyodiningrat, seorang Jawa priyai, pendukung aspirasi abangan, dan salah satu mantan ketua Budi Utomo. Badan ini kemudian berubah menjadi Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Tugas badan tersebut adalah untuk merumuskan fondasi negara Indonesia sebagai negara merdeka.

Pada masa persiapan kemerdekaan, khususnya dalam upaya perumusan fondasi negara Indonesia Merdeka, politik aliran menyeruak kembali. Wacana santri vs. abangan direproduksi dalam polarisasi kelompok politik yang bahkan semakin kongkrit. Simplistik, tetapi efektif. Beragam kelompok dengan orientasi sosial politiknya masing-masing secara simplistik dibagi seakan hanya dua aliran: santri dan abangan. Polarisasi dua aliran tersebut menguat khususnya ketika fondasi negara dirumuskan. Aliran pertama mendukung "negara Islam," sementara aliran kedua menuntut negara sekuler. Aliran pertama diklaim sebagai aliran santri, terlepas dari keragaman orientasi sosial-politiknya (tradisional dan modern), dan kedua adalah aliran abangan, sekalipun di antaranya adalah juga pemeluk-pemeluk Islam. Bagi kelompok santri, Islam dan politik tidak bisa dipisahkan. Agama dan negara adalah satu dalam Islam. Sementara kelompok abangan, yang sekali lagi di dalamnya termasuk pemeluk-pemeluk Islam, bersikap netral terhadap agama, dan menghendaki pemisahan agama dari negara. Bagi mereka, agama dapat dan mesti dipisahkan dari negara, karena agama merupakan urusan perseorangan (Muchtarom, 2002: 103).

Ketegangan dua kelompok yang masing-masing bersikukuh memperjuangkan ideologi politiknya (negara Islam

vs. negara sekuler) akhirnya dijembatani oleh Sukarno melalui pidatonya pada 1 Juni 1945. Sukarno menyampaikan pidato yang kemudian dikenal sebagai hari lahirnya Pancasila. Dalam pidatonya, Sukarno mengusulkan sebuah kompromi: Indonesia Merdeka bukan negara Islam, bukan pula negara sekuler, tetapi negara Pancasila (Darmaputera 1988: 148-150). Pidato Sukarno tersebut disambut baik oleh para anggota yang bersilang pendapat, dan segera setelah itu, pada tanggal 22 Juni 1945 dibentuk panitia kecil atau panitia *Ad-Hoc* yang beranggotakan 9 orang untuk menyusun asas dan tujuan Indonesia Merdeka. Panitia kecil tersebut kemudian menyerahkan hasil kerjanya yang kemudian dikenal sebagai Piagam Jakarta (Darmaputera, 1988: 152).

Pada rapat pleno BPUPKI yang kedua pada tanggal 10-17 Juli 1945, Komite Draf Konstitusi dibentuk dengan 19 anggota, dan Sukarno sebagai ketua. Di antara 19 anggota, ditunjuk 7 orang sebagai Komite Kerja yang diketuai oleh Professor Supomo. Professor Supomo adalah Ketua Panitia Kerja/anggota Komite Draf Konstitusi, salah seorang anggota Budi Utomo, dan seorang pembela hukum adat (Muskens, 1973). Supomo menyampaikan pendapatnya dalam pertemuan BPUPKI yang isinya menolak negara Islam (Darmaputera, 1988: 153).

Selain Supomo, Latuharhary, seorang Protestan dari Ambon dan anggota BPUPKI menyampaikan keberatannya terhadap 7 kata: "… dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" yang termaktub dalam piagam Jakarta. Bagi Supomo, frase (7 kata) tersebut berpotensi menciptakan dampak negatif terhadap hubungan antaragama, dan juga eksistensi adat (Ismail, 2004: 47-48).

4. Agama vs. Kepercayaan

Pada tanggal 13 Juli 1945, draf konstitusi Panitia Kerja telah selesai, dan agama dimasukkan dalam salah satu pasalnya (Pasal 29), yang terdiri dari 2 ayat: (1) Negara berdasarkan pada Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya (sebagaimana tercantum dalam Piagam Jakarta); (2) Negara menjamin tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan menjalankan sesuai agama dan kepercayaannya itu.

Penting dicatat bahwa ayat 2 di atas sebenarnya adalah hasil perubahan dari rumusan Panitia Kerja pimpinan Supomo yang berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap warga negara untuk memeluk agama lain dan menjalankannya menurut kepercayaannya sendiri." Rumusan ayat 2 yang pertama diusulkan oleh "kelompok abangan" karena mempertimbangkan eksistensi dan aspirasi kelompoknya yang disadari terancam oleh agenda "kelompok santri." Bagi mereka, ayat 1 sangat potensial untuk dipaksakan. Ayat 2 adalah untuk mengantisipasi jika ayat pertama dipaksakan, misalnya terhadap kelompok abangan (mayoritas, tetapi tidak semua Muslim) untuk menjalankan Islam (ortodoks) sebagaimana dikehendaki yang mengusung negara Islam. Akan tetapi, rumusan pertama ditolak oleh kelompok santri dengan alasan bahwa ayat 2 tersebut melegalkan pindah agama, yang tidak dibenarkan dalam Islam (Darmaputera, 1988: 154).

Selain 7 kata di atas, frase "kepercayaannya itu" juga telah menjadi subjek perdebatan bahkan hingga hari ini: Apakah kepercayaan bagian atau berbeda/terpisah dari agama? Ihsan Ali Fauzi dkk. (2012) menjelaskan bahwa frase dan kepercayaannya

itu, jika dicermati latar belakang penyusunannya, merujuk pada pluralitas internal dalam umat Islam, dan bukan merujuk pada eksistensi kelompok-kelompok kepercayaan (yang akan dibahas pada bagian berikutnya). Kepercayaan dengan kata lain adalah bagian dari agama. Diakui bahwa tidak ada rekaman langsung terkait penyusunan pasal tersebut, tetapi risalah yang ada menunjukkan bahwa usulan frase dan kepercayaannya itu didasarkan pada kekhawatiran akan munculnya interpretasi bahwa negara boleh memaksa orang Islam untuk menjalankan syariat Islam (Ali-Fauzi, dkk. 2012: 67). Akan tetapi, seperti telah disebutkan di atas dan juga dicatat oleh Ali Fauzi dkk., bahwa frase kepercayaannya itu diusulkan oleh Mr. K.R.M.T. Wongsonegoro, yang merupakan anggota Panitia Kecil Perancang UUD dan belakangan menjadi Ketua Badan Koordinasi Kebatinan Indonesia (BKKI), pada rapat BPUPKI tanggal 13 Juli 1945. Wongsonegoro tentu berkepentingan untuk mengawal aspirasi kelompok aliran abangan yang terancam sebagai target dari kemungkinan pemaksaan syariat Islam, yang bukan hanya Muslim tetapi juga non-Muslim. Paling tidak, frase kepercayaan itu tersebut menegaskan bahwa terdapat kelompok warga negara yang menyatakan diri berbeda dari kelompok agama.

Pada tanggal 18 Agustus 1945, sehari setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia dibacakan, PPKI (dibentuk oleh Jepang pada tanggal 7 Agustus 1945 sebagai Badan yang menggantikan BPUPKI, dan Sukarno sebagai ketuanya) mengadakan rapat pertamanya. Mereka menyepakati Piagam Jakarta menjadi bagian dari pembukaan Konstitusi. Mereka juga meratifikasi rumusan Panitia Kerja pimpinan Supomo melalui Komite Draf Konstitusi untuk dijadikan Konstitusi

Negara Republik Indonesia, yang kemudian dikenal sebagai Konstitusi 1945, dengan beberapa perubahan. Perubahan signifikan yang dilakukan adalah penghapusan frase (7 kata) "... dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya." Penghapusan tersebut dilakukan karena adanya keberatan dari kelompok non-Muslim seperti Kristen di Indonesian Timur dan Sumatera Utara, Katolik di Flores, Hindu di Bali, dan termasuk kelompok abangan di Jawa. Mereka mengancam untuk tidak bergabung dengan NKRI jika Piagama Jakarta disahkan sebagai bagian dari konstitusi (Darmaputera, 1988: 155; Lihat Hatta, 1970: 66-70). Piagam Jakarta gagal disahkan.

Kelompok santri gagal memperjuangkan Piagam Jakarta sebagai fondasi negara (Islam), tetapi berhasil memasukkan "agama" dalam konstitusi (Pasal 29). Di sinilah awal mula negara diinfiltrasi melalui politik agama. Negara (berhasil) dituntut untuk memberikan pelayanan istimewa terhadap (yang mengkategorikan diri sebagai) agama. Kelompok abangan pada gilirannya gagal membendung tuntutan tersebut. Menyadari bahwa agama akan digunakan untuk melegitimasi upaya kontrol terhadap kelompoknya, kelompok abangan, yang awalnya menghendaki pemisahan urusan agama dari politik, terpaksa mengusulkan "kepercayaan," yang sekalipun tidak didefinisikan, tetapi tentu saja merujuk pada praktik keagamaan mereka, yang berbeda dari yang dirujuk agama. Agama adalah eksklusif untuk mengakomodasi aspirasi kelompok santri sekaligus sebagai alat kontrol (politik agama), sementara kepercayaan adalah alat berlindung bagi kelompok abangan dari upaya kontrol kelompok santri.

B. Politik Agama: Membedakan Warga Negara atas Nama Agama

1. Politik Aliran dan Infiltrasi terhadap Negara

Penolakan dan penghapusan Piagam Jakarta mengundang reaksi protes dari kelompok santri. Mereka tidak menerima begitu saja penghapusan Piagam Jakarta. Mereka merasa dikhianati dan dirugikan. Sebagai "ganti rugi," mereka menuntut pembentukan Departemen Agama (Depag) sehari setelah penolakan Piagam Jakarta (19 Agustus 1945), tetapi baru terealisasi pada 3 Januari 1946 (Intan, 2008: 44; Boland, 1971: 37, 106). Pembentukan Depag tersebut dimaksudkan oleh mereka untuk memfasilitasi kepentingan umat Islam sebagai penduduk mayoritas Indonesia. Atas nama mayoritas, perlakuan istimewa dianggap wajar dan bahkan diperlukan.

Segera setelah Depag dibentuk, Undang-Undang pernikahan dirumuskan untuk menggantikan UU serupa yang diwarisi dari penjajah Belanda, dan pada tanggal 21 November 1946 Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk disahkan. UU tersebut eksklusif hanya untuk orang Islam dan terbatas di daerah Jawa dan Madura. Dalam penjelasannya, UU tersebut sebenarnya dimaksudkan untuk seluruh penduduk Indonesia, termasuk di luar Jawa dan Madura, tetapi diakui bahwa keadaannya belum memungkinkan sehingga peraturan lama seperti disebut di atas tetap berlaku. Menurut Katz and Katz (1975: 658), UU ini lebih dimaksudkan untuk menegaskan peran Departemen Agama dalam melayani umat Islam. Pernikahan umat Islam wajib dicatatkan hanya di Kantor Urusan Agama, Departemen Agama, dan bukan pada Kantor Catatan Sipil (lihat Pasal 1 ayat 1 dan 2).

Beberapa kalangan menilai bahwa Depag sejak awal merupakan "benteng" Islam dan pionir bagi negara Islam (Boland, 1982:106). Sekalipun proyek negara Islam (Piagam Jakarta) tertolak, posisi dan peran Islam di negeri ini tetap selalu istimewa (Intan, 2008: 44). Meskipun dalam perkembangannya, Departemen Agama telah menyediakan direktorat untuk agama-agama selain Islam, tetapi menurut Geertz (1960: 200) eksistensinya memiliki tujuan utama untuk pelayanan urusan-urusan santri (vs. abangan) dari atas hingga bawah. Catatan Geertz menegaskan eksistensi Depag sebagai lanjutan pergulatan politik aliran (santri vs abangan) yang terjadi sebelumnya. Selain untuk memfasilitasi urusan-urusan santri, Depag dipergunakan oleh kelompok santri untuk menekan dan bahkan melarang berbagai kegiatan keagamaan kelompok abangan (Intan, 2008: 44). Ketegangan dan antagonisme golongan, dengan demikian, berlanjut, tetapi pada periode ini negara telah digunakan sebagai instrumen. Negara diinfiltrasi, politik agama dilembagakan.

Sementara itu, gejolak politik juga sedang berlangsung di level masyarakat di Jawa. Segera setelah kembalinya Musso, pemimpin PKI tahun 1920-an dari Rusia yang meninggalkan Indonesia sejak kegagalan pemberontakan PKI pada tahun 1926-1927 (Ricklefs, 2012: 71), pada 18 September 1948, PKI mendeklarasikan pemberontakan terhadap pemerintahan RI. Pemerintahan Sukarno meresponsnya dengan dukungan pasukan Tentara Nasional Indonesia, bersama kelompok-kelompok Hizbullah (Ricklefs, 2012: 774-75). Konflik dan kekerasan fisik tak terhindarkan. Namun, pemerintah akhirnya berhasil mengatasi pemberontakan. Musso terbunuh, dan Amir Sjarifuddin ditangkap kemudian dieksekusi. Pasukan militer

selanjutnya menjalankan aksi-aksi anti-PKI di seluruh Jawa sebagai respons terhadap peristiwa Madiun yang sebelumnya juga sudah bergejolak di banyak tempat.

Tahun 1948 merupakan tahun krusial bagi pertentangan antara militer (dengan dukungan kelompok santri) vs. komunis. Pertentangan tersebut juga berdampak langsung pada eskalasi polarisasi dan antagonisme antara santri vs. abangan. Tahun ini mengakhiri episode kerja sama/kooperasi lintas aliran yang tampak pada masa-masa awal Revolusi (Ricklefs, 2012: 71). Pemberontakan PKI tahun 1948 di Madium adalah momen memuncaknya perpecahan santri vs. abangan. Peristiwa tersebut menyulut sikap antipati antara santri vs. abangan, dan sikap antipati tersebut terus dihidupkan dan dieskalasi melalui kompetisi partai politik (Masyumi, NU, PNI, PKI). Gagasan komunisme-Islam yang lazim pada 1920-an dianggap tidak masuk akal setelah peristiwa tersebut. Islam dan komunisme saling menegasikan. Awal tahun 1950-an, partai-partai bernafaskan Islam dengan konstituen santrinya berlawanan langsung dengan PKI yang konstituennya mayoritas dari golongan abangan (Ricklefs, 2012: 71-78).

Tidak terdapat catatan sejarah yang menunjukkan bahwa kelompok kebatinan berafiliasi dengan PKI. Tetapi polarisasi politik aliran yang semakin mengental akibat dari rangkaian peristiwa di atas, kelompok masyarakat cenderung dilihat secara simplistik: Jika bukan santri (Islam), mereka adalah abangan yang disamakan dengan komunis, dan kebatinan (karena dilihat bukan bagian dari golongan santri) secara simplistik juga diasosiasikan dengan abangan dan komunis. Kelompok kebatinan, tanpa harus dibuktikan, diklaim berafiliasiasi dengan

PKI. PNI tentu saja adalah pilihan afiliasi politik yang berbeda dari PKI, tetapi kelompok kebatinan/kepercayaan terlanjur diposisikan berlawanan dengan Islam. Selain santri adalah "lawan" yang semuanya dimasukkan dalam golongan abangan, dan diidentikkan dengan komunis, termasuk kebatinan.

Kelompok santri yang sejak awal menginfiltrasi negara dengan menjadikan Depag sebagai instrumen politik terus menekan kelompok abangan, termasuk kebatinan. Depag, misalnya pada tahun 1952, mengajukan definisi agama yang mencakup hanya tiga elemen: adanya nabi, kitab suci, dan pengakuan internasional. Usulan definisi agama yang minimal, sempit dan sektarian tersebut adalah bentuk upaya untuk menutup peluang bagi "kepercayaan" kelompok abangan untuk diakui sebagai agama. Usulan definisi tersebut memang mendapatkan penolakan (Moulder, 1978: 4), dan sekalipun tidak pernah dicatatkan dalam dokumen negara, ia telah efektif dipakai untuk mengklasifikasi dan menentukan apa yang dapat dan tidak dapat dikategorikan sebagai agama, dan siapa yang dapat dan tidak dapat dianggap sebagai kelompok agama.

Wacana "agama" pada masa ini mulai berubah. Berbeda dari sebelumnya, agama pada periode ini sudah dipertentangkan dengan "bukan agama." Depag berkepentingan untuk mendefinisikan kelompok warga negara yang beragama dan yang tidak/belum beragama. Dengan definisi minimalis dan sektarian di atas, Depag berhasil membedakan agama dari kepercayaan. Agama adalah yang sesuai dengan definisi yang diusulkan, dan kepercayaan adalah bukan agama, dan tidak dapat diperlakukan sama seperti agama.

2. Upaya Menyetarakan Kebatinan dengan Agama

Ketika Depag berhasil membedakan kepercayaan (bukan agama) dari agama, Depag seakan semakin "sah" menekan "lawannya." Di pihak lain, kelompok yang belakangan menyebut diri sebagai kelompok kebatinan mengkonsolidasikan diri. Mereka mendirikan berbagai perkumpulan dan organisasi. Pada tanggal 20 Mei 1949 Paguyuban Ngesti Tunggal (Pangestu) dibentuk, dan setelah itu menyusul seperti Islam Sejati, Mistik Jawa-Hindu, Kawruh Naluri, Agama Merah Budha Budhi, dan lain-lainnya (Dwiyanto, 2010: 284). Pada Tahun 1951, Panitia Penyelenggara Pertemuan Filsafat dan Kebatinan yang dipimpin oleh Mr. Wongsonegoro mengadakan pertemuan bulanan. Kelompok ini kemudian melebur dalam Badan Kongres Kebatinan Indonesia (BKKI) yang belakangan dibentuk. Singkatnya, pada awal tahun 1950-an, berbagai kelompok kebatinan bermunculan. Pada tahun 1952, Depag Jawa Barat melaporkan kemunculan 29 aliran kepercayaan (Kroef, 1961: 18). Selanjutnya pada tahun 1953, Depag kembali melaporkan perkembangan aliran kepercayaan yang sudah mencapai 360-an (Subagya, 1981; Sihombing, 25-26).

Bagi kelompok santri, perkembangan aliran kebatinan "mengancam" karena memiliki potensi menjadi agama (baru), dan membahayakan masyarakat dan negara, sehingga perlu diawasi. Depag kemudian membentuk suatu lembaga khusus, Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (PAKEM) pada tahun 1953. Lembaga PAKEM diberi wewenang untuk mengawasi eksistensi dan kehidupan kelompok kebatinan (Sihombing, 2008: 25-26). Tujuan pengawasannya adalah agar aliran kebatinan tidak menjadi agama baru, dan juga untuk melindungi agama (Islam) dari pengaruh-pengaruh negatif

yang bersumber dari aliran kebatinan seperti ilmu-ilmu hitam (Patty, 1986: 4). Di bawah Depag, menurut Patty (1986: 69) dan Mulder (1978), PAKEM menjadi semacam "anjing pengintai" (*watchdog*) terhadap kelompok kebatinan.

Pada tahun 1955, pemilihan umum yang pertama diadakan. Momen politik tersebut kembali menciptakan struktur kesempatan politik bagi pengentalan polarisasi golongan atau politik aliran: santri vs abangan. Ricklefs (2012: 91) mencatat bahwa menjelang Pemilu 1955, wacana di tingkat publik didominasi oleh kekhawatiran tentang siapa yang akan berkuasa atau memenangkan pemilu: santri atau abangan (Geertz, 1960; Jay, 1957). PKI adalah organisasi politik yang aktif, agresif dan berhasil mengambil hati rakyat, khususnya dari kelompok abangan. Para petani dibantu melalui distribusi bantuan pertanian, bibit dan pupuk. Acara-acara kampung dibantu, pembuatan irigasi, galian sumur, pembangunan jalan dan jembatan, dan berbagai fasilitas publik diperbaiki. Mereka juga membantu meningkatkan pendidikan dasar, dan seterusnya. PKI bekerja keras secara khusus dalam mengembangkan Barisan Tani Indonesia (BTI) sebagai bagian organisasi PKI. PKI telah menjangkau jauh daerah-daerah basis kelompok abangan (Ricklefs, 2012: 90; Hindley, 1964).

Berbagai kesenian rakyat dipergunakan sebagai media kampanye. Kesenian milik kelompok abangan seperti angklung, reog, ludruk, kethoprak, dan seterusnya dijadikan media kampanye politik oleh PKI dan PNI. Sementara NU menggunakan rebana dan hadrah (Ricklefs, 2012: 103-4). Percekcokan, ancaman, fitnah, penculikan dan bahkan pembunuhan terjadi pada masa kampanye pemilu 1955. Berbagai rumor dan hoax berkembang, seperti makanan telah

diracuni, sumur telah diracuni, dan seterusnya. Kelompok abangan khawatir bahwa jika Masyumi yang menang, mereka akan dipersekusi. Kelompok santri pun demikian. Mereka kembali membangkitkan trauma 1948 (Ricklefs, 2012: 93). Yang bukan santri kembali secara simplistik diasosiasikan dalam golongan abangan yang diidentikkan dengan komunis.

Terkait dengan situasi polarisasi kelompok saat pemilu 1955 dan setelahnya, wakil Badan Kerjasama Organisasi-organisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (BKOK), ketika menjadi saksi uji materi UU PNPS 1/1965 di Mahkamah Konstitusi, menceritakan bahwa penganut aliran kebatinan melemah akibat tekanan dari gerakan DI/TII. Dalam situasi itu, mereka dibela kalangan komunis. Fakta itu menjadi salah satu sebab utama mereka dituduh sebagai antek PKI. Sebab lainnya tetapi terkait adalah karena aliran kebatinan tidak memeluk salah satu agama yang diakui negara (Putusan MK No. 140/PUU-VII/2009: 193).

Hasil pemilihan umum 1955 menunjukkan bahwa kelompok santri mengakumulasi 42% suara dengan rincian NU 30 % dan Masyumi 12 % suara. Sementara kelompok abangan mendapatkan 59 % dengan rincian PKI 27 % dan PNI 32 % suara (Ricklefs, 2012: 84). Data tersebut menunjukkan bahwa kelompok abangan memenangi pertarungan politik, atau paling tidak kelompok abangan, termasuk kelompok kebatinan, dapat memperoleh dukungan politik bagi pengembangan kelompok dan organisasinya. Dapat diklaim bahwa hasil pemilu 1955 memfasilitasi momen politik bagi kelompok kebatinan.

Segera setelah pemilu, tepatnya pada 19-21 Desember 1955, kelompok kebatinan mengadakan Kongres Nasional

yang pertama di Semarang. Kongres tersebut dihadiri oleh 680 perwakilan dari 67-70 organisasi. Di kongres tersebut, mereka membentuk Badan Kongres Kebatinan Indonesia (BKKI) dan memilih Mr. Wongsonegoro sebagai ketua. Mereka juga memberi rekomendasi (hasil kongres) bahwa bangsa Indonesia seharusnya mengutamakan dimensi kebatinan dalam kehidupan, dan setiap orang bekerja bukan untuk dirinya sendiri, tetapi untuk orang lain, kemanusiaan dan dunia. Dalam falsafah Jawa disebut "*Sepi ing pamrih rame ing gawe; Memayu-Rahayuning Bawana*" (Patty, 1986: 69-70). Sejak kongres tersebut, kelompok ini dikenal dengan "aliran kebatinan."

Perkembangan kelompok kebatinan yang sebelumnya diklaim sebagai kelompok yang tidak/belum beragama tentu saja menyita perhatian pihak Depag. Di pertengahan tahun 1956, Depag kembali mengumumkan bahwa terdapat 63 aliran kebatinan di Jawa yang bukan pemeluk agama Islam, Protestan, dan Katolik: 35 berada di Jawa Tengah, 22 di Jawa Barat, dan 6 di Jawa Timur (Kroef, 1961: 18). Bagi Depag, fakta tersebut menunjukkan bahwa ancaman kelompok kebatinan telah menjadi kenyataan. Lebih lanjut, pada tanggal 17-19 Agustus 1956, Kongres II dilaksanakan di Solo. Pada kongres ini, hadir sekitar 2000 perwakilan dari 2 juta anggota kebatinan di seluruh Indonesia (Patty, 1986: 2; dikutip dari Mulder, 1978:5). Pada kongres tersebut, mereka memformulasikan definisi kebatinan sebagai prinsip dan sumber azas sila pertama Pancasila: Ketuhanan Yang Maha Esa, untuk mencapai budi luhur, dan guna kesempurnaan hidup. Merespons tekanan Depag, kelompok kebatinan juga mendeklarasikan bahwa kebatinan bukan, dan tidak untuk menjadi agama baru, tetapi untuk meningkatkan kualitas keagamaan (Subagya, 1981: 76;

Patty, 1986: 70; Dwiyanto, 2010: 285). Mereka seakan tanpa pilihan kecuali tunduk pada tekanan Depag bahwa agama harus memenuhi kriteria sebagaimana yang didefinisikannya. Akan tetapi, pada tahun 1957 BKKI mencoba melepaskan diri dari tekanan Depag. Mereka bersurat dan meminta Presiden Sukarno untuk mengakui status kebatinan setara dengan agama, dan mengusulkan 5 perwakilan mereka sebagai anggota Dewan Nasional (Patty, 1986: 70).

Namun pada masa itu pula, Pemuda Islam Indonesia, melalui kongresnya yang keempat, mengeluarkan resolusi meminta pemerintah untuk melarang berbagai bentuk klenik (Dwiyanto, 2010: 285). Istilah klenik ini adalah stigma negatif yang umum dilabelkan kepada praktik kebatinan pada waktu itu. Respons Sukarno kemudian disampaikan pada Kongres III BKKI pada 17-20 Juli 1957. Di kongres itu, Presiden Sukarno memberi sambutan penghargaan kepada kelompok kebatinan karena menjadikan Pancasila sebagai dasar falsafah organisasi dan kehidupan mereka. Namun, pada saat itu juga, Presiden Sukarno, dalam sambutannya, mengingatkan untuk berhati-hati dengan klenik atau ilmu hitam. Kongres tersebut pun menegaskan bahwa kebatinan bukan klenik, tetapi merupakan aktivitas spiritual murni (atau bisa disebut "ilmu putih") (Patty, 1986: 70-71), sebuah upaya pencarian keharmonisan dalam diri, antara diri dan sesama manusia, dengan alam, dan dengan Tuhan Yang Maha Esa (Patty, 1986: 3-4; dikutip dari Lee, 1976).

Dua tahun setelah kongres di atas, tepatnya pada tanggal 14-15 November 1959, BKKI mengadakan seminar di Jakarta. Seminar tersebut mendiskusikan tentang pendidikan nasional dan merekomendasikan agar kebatinan menjadi prinsip

berbangsa dan bernegara (Patty, 1986: 71). Selain itu, mereka juga menolak definisi agama yang diusulkan oleh kementerian agama seperti diuraikan sebelumnya (Dwiyanto, 2010: 285). Pergerakan kelompok kebatinan (baik dari sisi arah gerakannya maupun jumlah organisasi atau pengikutnya) terus meresahkan pihak Depag. Pada tahun 1959, Depag Jawa Timur lagi-lagi melaporkan bahwa di Jawa Timur jumlah organisasi kebatinan sudah mencapai kurang lebih seratusan (Kroef, 1961: 18).

Pada tanggal 22-25 Juli 1960, BKKI mengadakan Kongres Nasional IV di Malang, Jawa Timur. Pada kongres tersebut, mereka membahas hubungan antara agama dan kebatinan. Mereka menegaskan bahwa tidak ada perbedaan yang esensial antara keduanya, kecuali bahwa agama menekankan formalitas ritual penyembahan pada Tuhan, sementara kebatinan menekankan pada pengalaman batin dan kesempurnaan manusia (Patty, 1986: 71). Pada tahun ini pula, Kongres Pemuda Islam kembali menegaskan penolakannya terhadap aliran kebatinan (Dwiyanto, 2010: 286).

Pergulatan wacana agama vs. kebatinan di atas direkam dalam rumusan TAP MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969 yang ditetapkan di kota Bandung pada tanggal 3 Desember 1960. Pada Pasal 2, Bidang Mental/Agama/Kerohanian/Penelitian ayat (1) menyatakan:

> (1) "Melaksanakan Manifesto Politik di lapangan pembinaan Mental/Agama/Kerohanian dan Kebudayaan dengan menjamin syarat-syarat spiritual dan material agar setiap warga negara dapat mengembangkan kepribadiannya dan kebudayaan Nasional Indonesia serta menolak pengaruh-pengaruh buruk kebudayaan asing."

Frase "Mental/Agama/Kerohanian dan Kebudayaan" yang dituliskan pada ayat (1) di atas menunjukkan bahwa "denominator" kebatinan: "kerohanian" dan "kebudayaan" diakomodasi setara dengan "agama." Pergerakan kelompok kebatinan cukup efektif mempersoalkan definisi agama yang digunakan Depag. Mereka berhasil mendapatkan pengakuan secara setara. Akan tetapi, perkembangan tersebut tidak berarti bahwa tekanan terhadap mereka selesai. Pada pasal yang sama yaitu Pasal 2 ayat (3) misalnya menyatakan:

> "Menetapkan pendidikan agama menjadi mata pelajaran di sekolah-sekolah mulai dari sekolah rakyat sampai dengan universitas-universitas negeri dengan pengertian bahwa murid-murid berhak tidak ikut serta, apabila wali murid/murid dewasa menyatakan keberatannya."

"Pendidikan agama" pada ayat (3) di atas di satu sisi menunjukkan tekanan kelompok santri terhadap kelompok kebatinan, di mana anak-anak mereka akan mendapatkan pendidikan agama (bukan kebatinan) yang mereka tidak yakini. Tetapi di sisi lain, terjaminnya hak untuk tidak mengikuti pelajaran agama menunjukkan posisi tawar kelompok kebatinan (Suhadi, 2014).

Berkaitan dengan itu, pada 28-29 Januari 1961, Kongres Nasional BKKI dilaksanakan di Ponorogo, Jawa Timur. Pada kongres ini, mereka mengeluarkan beberapa pernyataan: (1) prinsip kebatinan adalah *sepi ing pamrih, rame ing gawe; Memayu-hayuning bawana*; (2) pendidikan moral bagi pembangunan karakter harus diajarkan di setiap level pendidikan mulai dari pendidikan dasar sampai pada pendidikan tinggi; dan (3) Ketuhanan harus melandasi pikiran dan praktik kehidupan sehari-hari (Patty, 1986: 71-72). Poin kedua jelas merupakan respons terhadap ayat (3) Pasal 2 sebelumnya. Pendidikan

moral adalah alternatif dari pendidikan agama. Sebagai bagian dari respons terhadap tekanan melalui pendidikan agama di sekolah-sekolah, pada bulan April 1961, kelompok kebatinan membentuk Gabungan Musyawarah Kebatinan Indonesia (GMKI). Tujuan GMKI adalah memberi perhatian lebih pada masalah pendidikan, informasi dan politik (Patty, 1986: 71-72).

3. Purifikasi Agama

Respons balik terhadap pergerakan kebatinan juga terus berlangsung. Upaya untuk mengimplementasikan definisi agama sebagaimana diusulkan sebelumnya terus dilakukan. Pada tahun 1961, status Pakem (Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat) ditegaskan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepolisian negara. Pasal 2 ayat (3) misalnya berbunyi, "Mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara." Kemudian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia juga dikeluarkan. Dalam UU tersebut, Pasal 2 ayat (3) menegaskan (bahwa tugas kejaksaan) "mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara." Selain itu, UU tersebut juga mempertegas bahwa Pakem berada di bawah kejaksaan, bukan lagi di bawah Depag (Sihombing, 2008: 26-27). Pengalihan dan penegasan status Pakem bertujuan untuk semakin menegaskan dan mengefektifkan fungsinya: mengawasi perkembangan kebatinan. Selanjutnya sejak tahun 1961, berdasarkan Surat Edaran Departemen Kejaksaan Biro PAKEM Pusat No. 34/Pakem/S.E./61 tanggal 7 April 1961, institusi Pakem didirikan di setiap provinsi dan kabupaten.

Definisi agama pun kembali diajukan oleh Depag (pada tahun yang sama, 1961) (Mulder, 1978: 6). Definisi tersebut mencakup adanya kitab suci, nabi, kepercayaan pada Tuhan YME, dan sistem hukum bagi pemeluknya. Jika dilihat dari konteksnya, definisi agama tersebut tampak semakin tendensius, seperti sebelumnya. Definisi agama tersebut adalah sekali lagi di samping (pertama) untuk menegaskan siapa yang dapat dan tidak dapat diakui, dan karenanya dapat dan tidak dapat dilayani oleh negara, juga (kedua) untuk menekan kelompok kebatinan. Kelompok kebatinan dikondisikan sehingga tidak dapat memenuhi definisi agama. Perlu dicatat bahwa definisi agama usulan Depag tersebut tidak pernah diundang-undangkan, atau menjadi catatan resmi negara. Sekalipun demikian, definisi agama tersebut disinyalir menjadi dasar bagi Presiden Sukarno mengeluarkan Perpres (Intan, 2008, 45), yang kemudian menjadi UU No. 1/PNPS 1965 pada tanggal 27 Januari 1965 (lihat Sutanto dkk., 2011: 6). Selain itu, sejak 1964 banyak kelompok abangan, termasuk kebatinan, diinfiltrasi oleh kelompok komunis (Patty, 1986: 69). Negara kemudian semakin mengintensifkan pengawasannya terhadap aliran kebatinan/kepercayaan dengan mengeluarkan UU No.1/PNPS/1965 (lihat juga Sihombing, 2008: 28).

UU No.1/PNPS/1965 tentang Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama adalah peraturan perundang-undangan pertama yang secara langsung melegitimasi agama (sesuai definisi agama usulan Depag), sekaligus mendelegitimasi kebatinan/kepercayaan (sebagai bukan agama), dan bahkan "mengkriminalisasi" kelompok kebatinan/kepercayaan. Pasal 1 dari UU tersebut misalnya dinyatakan:

> "Setiap orang dilarang dengan sengaja di muka umum menceritakan, menganjurkan atau mengusahakan dukungan umum, untuk melakukan penafsiran tentang sesuatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, penafsiran dan kegiatan mana menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu."

Jika dilihat dari Penjelasan UU No. 1/PNPS/1965, maka frase "…atau melakukan kegiatan-kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan-kegiatan keagamaan dari agama itu, …" merujuk pada kelompok kebatinan/kepercayaan. Penjelasan UU bagian "UMUM" (2) misalnya menyatakan:

> "Telah teryata, bahwa pada akhir-akhir ini hampir diseluruh Indonesia tidak sedikit timbul aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum Agama. Diantara ajaran-ajaran/perbuatan-perbuatan pada pemeluk aliran-aliran tersebut sudah banyak yang telah menimbulkan hal-hal yang melanggar hukum, memecah persatuan Nasional dan menodai Agama. Dari kenyataan teranglah, bahwa aliran-aliran atau Organisasi-organisasi kebatinan/kepercayaan masyarakat yang menyalah-gunakan dan/atau mempergunakan Agama sebagai pokok, pada akhir-akhir ini bertambah banyak dan telah berkembang kearah yang sangat membahayakan Agama-agama yang ada."

UU di atas menegaskan, di satu sisi, bahwa definisi agama dan kelompok beragama sudah jelas dan kongkrit. Di sisi lain, ia juga menegaskan bahwa kebatinan/kepercayaan bukan dan tidak setara dengan agama. Penganutnya dengan demikian dianggap tidak/belum beragama, dan bahkan diklaim sebagai kelompok yang mengancam ketertiban umum dan negara. Pada penjelasan Pasal 1 UU tersebut misalnya ditegaskan

"… Agama-agama yang dipeluk oleh penduduk di Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha dan Konghucu (Confusius) …". Selain dari keenam agama tersebut, lanjutan dari penjelasan terhadap pasal tersebut menegaskan:

> "Ini tidak berarti bahwa agama-agama lain, misalnya: Yahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoism dilarang di Indonesia. Mereka mendapat jaminan penuh seperti yang diberikan oleh Pasal 29 ayat 2 dan mereka dibiarkan adanya, asal tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan ini atau peraturan perundangan lain."

Bagi negara, melalui UU. No. 1/PNPS/1965 ini, agama (betapapun definisinya diperdebatkan) sudah jelas dan mengikat. Enam (6) agama[1] yang pertama diakui, dijamin dan dilayani, sementara empat (4) yang terakhir diakui dan dilindungi, tetapi tidak dilayani, sekalipun fakta di lapangan menunjukkan bahwa tidak pernah ada pelayanan terhadapnya. Sementara, alih-alih diakui sebagai agama, kebatinan/kepercayaan justru diklaim bertentangan dengan agama, dan penganutnya diklaim mengancam negara dan ketertiban umum.

1 Dua tahun setelahnya Konghucu dilarang berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967. Larangan tersebut dipertegas melalui Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 477/74054/BA.01.2/4683/95. Tetapi Konghucu kembali diakui berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 6 Tahun 2000 tentang Pencabutan Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 tentang Agama, Kepercayaan, dan Adat Istiadat Cina.

BAB III

“Pengakuan” Agama Leluhur: Dari “Komunis” hingga “Budaya”

A. Peristiwa 30 September 1965: “Komunisasi” Kepercayaan

Peristiwa Madiun 1948 menyisakan trauma bagi lawan politik PKI, termasuk kelompok Islam, yang sebelumnya dikategorikan sebagai kelompok “santri.” Peristiwa tersebut dijadikan preseden dalam merespons peristiwa 30 September 1965 (Ricklefs, 2012: 76; dikutip dari Tholkhah, 2001: 119-29). Hingga 30 September 1965, ada dua kekuatan yang seimbang dalam sistem demokrasi terpimpin di bawah rezim Sukarno: kelompok militer dan Partai Komunis Indonesia. PKI sendiri merupakan partai komunis terbesar ketiga di dunia pada waktu itu. Di bawah rezim demokrasi terpimpin, PKI berkembang, organisasi-organisasi pendukungnya bertambah, dan pengaruhnya signifikan (Rabasa and Haseman, 2002: 35). PKI berhasil menginfiltrasi rakyat melalui kesenian dan berbagai pertunjukan-pertunjukan rakyat seperti wayang, ketoprak, ludruk, reog dan lain-lainnya. Banyak dari kesenian dan pertunjukan rakyat tersebut diklaim berafiliasi dengan Lekra, *underbow* PKI (Ricklefs, 2012: 125).

Pertumbuhan kekuatan dan pengaruh PKI tersebut tentu saja dikhawatirkan oleh kekuatan-kekuatan lain, khususnya

kelompok Islam. Akan tetapi, hanya kelompok militer yang memiliki kekuatan, kesolidan, dan kedisiplinan dalam menghadapi kekuatan PKI (Rabasa and Haseman, 2002: 35). Kekuatan yang seimbang antara kelompok militer dan PKI kemudian berubah setelah peristiwa penculikan enam (6) Jenderal TNI pada 30 September 1965. Peristiwa tersebut diikuti dengan “serangan balasan” anti-komunis, dan PKI sebagai kekuatatan politik dibubarkan (Rabasa and Haseman, 2002: 35). Kelompok militer kemudian menjadi satu-satunya kekuatan tak tertandingi dalam politik Indonesia. Jenderal Suharto adalah panglima kekuatan militer, dan selanjutnya menduduki puncak struktur kekuasaan pemerintahan Indonesia selama rezim Orba Baru (Rabasa dan Haseman, 2002: 35-6).

Pada tahun 1966, pembersihan kelompok-kelompok yang sebelumnya diinfiltrasi oleh PKI mulai dilakukan oleh penguasa/militer, dengan dukungan kelompok Islam. Kelompok kebatinan ikut dicurigai dan dituduh terkait dengan PKI (dikutip dari Moulder 1978: 8-10, Sihombing 2008: 30). Banyak dari pelaku kesenian dan pertunjukan rakyat seperti disebutkan sebelumnya menjadi target utama dalam aksi penculikan dan penangkapan atas nama pembubaran dan penumpasan PKI dan antek-anteknya (Recklefs, 2012: 125-132). Karena kecurigaan dan tekanan pemerintah serta antipati kelompok Islam, banyak kelompok kebatinan tidak berani melaksanakan ritual-ritualnya secara terbuka (Thohir, 2006: 254). Dalam suasana yang penuh ketegangan di awal Orde Baru, sebagian besar kelompok kebatinan bahkan berafiliasi ke salah satu dari enam agama yang diakui negara sebagai strategi untuk menghindarkan diri dari tuduhan “belum beragama” yang diklaim sama dengan komunis (Ricklefs, 2012: 133).

Dalam situasi itu, di antara kelompok abangan yang sebelumnya beragama Islam (Muslim abangan, Muslim kejawen) tidak memilih Islam sebagai afiliasinya (Intan, 2008: 51).

Kecurigaan dan tuduhan terhadap kelompok abangan sebagai komunis pada tahun 1965-1966, dan tekanan kepada mereka untuk menunjukkan dirinya sebagai benar-benar Muslim justru menjadi bumerang bagi kelompok Islam (Mulder, 1978: 6). Banyak dari kalangan abangan (yang sebelumnya mengidentifikasi diri sebagai Muslim) justru memilih agama Kristen Katolik, atau Hindu. Pada tahun 1969, World Council of Churches (WCC) melaporkan bahwa antara 1965 sampai 1968, terdapat 2,5 juta Muslim abangan pindah ke Kristen (lihat Ricklefs, 1979: 124; Willis, 1977).

Menyikapi fenomena di atas, kelompok Islam mendakwahkan pentingnya "Islamisasi Muslim." Proyek Islamisasi Muslim harus diprioritaskan (Intan, 2008: 51). Dakwah (mengajak kepada Islam) diutamakan kepada orang Islam sendiri agar mereka benar-benar menjadi seorang Muslim (ortodoks), dan tidak sebatas Islam nominal (Boland, 1982). Untuk mendukung proyek islamisasinya, kelompok Islam politik kembali memperjuangkan Piagam Jakarta di rapat MPRS pada Maret 1968, tetapi perjuangan mereka kembali gagal (Intan, 2008: 52).

Dalam upaya penumpasan PKI, penguasa Orba didukung oleh kelompok Islam. Tetapi dalam konteks islamisasi (tepatnya upaya pengembalian Piagam Jakarta), kelompok Islam tidak didukung oleh rezim Orba/militer. Rezim Orba/militer menyimpan kecurigaan mendalam terhadap kelompok Islam akan agendanya mendirikan negara Islam (Intan, 2008: 52). Beberapa pemberontakan atas nama negara Islam

melawan pemerintah sebelumnya adalah dasar kecurigaan dan ketidakpercayaan aparat penguasa/militer terhadap kelompok Islam. Selain itu, persuasi beberapa pejabat dari kalangan Jawa abangan menguatkan penolakan penguasa/militer terhadap ide negara Islam, tepatnya Piagam Jakarta. Ide sekularisme cukup mengesankan bagi penguasa/militer, dan kelompok Islam dalam konteks tersebut tampak terpinggirkan (Jenkins, 1983:25).

B. Legalisasi Kesetaraan Agama Leluhur

Setelah kekuasaan beralih ke Suharto pada tahun 1968, Suharto mulai menancapkan fondasi rezim Orde Baru. Partai politik Sukarnois, Partai Nasional Indoensia (PNI), Partai Sosialis Indonesia (PSI), dan partai-partai politik, termasuk partai-partai Islam dipaksa untuk melebur ke salah satu dari dua partai: Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) (Rabasa and Haseman, 2002: 36; dikutip dari Noer, 2000). Di sisi lain, penguasa membentuk Golongan Karya (Golkar) sebagai instrumen politik rezim Orde Baru-nya.

Sejak awal pembentukannya, Golkar mendirikan, tepatnya menghidupkan kembali organisasi-organisasi kebatinan (Dwiyanto, 2010: 286). Pada akhir tahun 1960-an, kelompok kebatinan menerima dukungan dari elit-elit politik dan militer yang memiliki latar belakang kejawen. Pada Februari 1970, para pimpinan kelompok kebatinan secara informal diminta untuk bergabung ke Golkar (Patty, 1986: 10). Organisasi Kebatinan (BKKI) yang sempat vakum akibat pergolakan politik anti-komunis dan tekanan kelompok Islam politik kembali dihidupkan di bawah Golkar, partai pemerintah. BKKI bertransformasi menjadi BK5I (Badan Kongres Kepercayaan Kejiwaan Kerohanian Kebatinan Indonesia) yang dianggap

setara dengan persatuan Ulama Indonesia (untuk umat Islam), dan dikelola di bawah Sekretariat Kerjasama Kepercayaan (SKK) Golkar.

Di bawah SKK Golkar, kelompok kebatinan diminta untuk mengganti nama "kebatinan" menjadi "kepercayaan." Seperti terlihat sebelumnya, keduanya, "kebatinan" dan "kepercayaan", sebenarnya digunakan secara bergantian. Di bawah Golkar, "kepercayaan" diminta untuk lebih dipopulerkan. Pertimbangannya adalah untuk menegaskan status hukum (konstitusional) kelompok tersebut. Penggunaan kepercayaan bagi kelompok tersebut dapat dikaitkan langsung dengan UUD 1945 Pasal 29. Sekali lagi, sejak di bawah SKK Golkar, aliran kebatinan berubah menjadi aliran kepercayaan, dan organisasi kepercayaan secara resmi menjadi bagian dari Golkar (Patty, 1986:11).

Di bawah Golkar, kelompok kebatinan terus berusaha menghimpun seluruh penganut kepercayaan dalam satu wadah organisasi yang berjuang untuk mendapatkan pengakuan secara legal dari negara. Pada masa ini pula, kelompok masyarakat adat yang tersebar di luar Jawa diikutsertakan. Tradisi-tradisi adat --yang pada masa penjajahan Belanda dilabeli sebagai animis tetapi pada waktu yang sama direvitalisasi, pada masa penjajahan Jepang dipinggirkan karena dianggap antek penjajah Belanda dan bertentangan dengan Islam, dan setelahnya kajian adat lebih diidentikkan dengan hukum (hukum adat)-- dikategorikan sebagai kepercayaan, kerohanian dan kebatinan. Pada tanggal 7-9 November 1970, BK5I mengadakan simposium. Prof. Pringgodigdo, salah satu perumus UUD 1945, menjelaskan di simposium tersebut bahwa pengertian "kepercayaan" pada Pasal 29 adalah kebatinan, kejiwaan, dan

kerohanian. Selain itu, kedudukan kepercayaan adalah sejajar dengan agama (Dwiyanto, 2010: 287).

Pada bulan berikutnya, tepatnya pada 27-30 Desember 1970, mereka melaksanakan Musyawarah Nasional Kepercayaan di Yogyakarta. Dalam musyawarah tersebut, mereka menegaskan bahwa salah tafsir terhadap Pasal 29 UUD 1945 telah merugikan aliran kepercayaan. Kata "kepercayaan" pada pasal tersebut seharusnya dipahami dan diakui sejajar dengan agama. Aliran kepercayaan berhak mendapatkan perlakuan setara di hadapan hukum, hak organisasi, pengajaran kebatinan di sekolah, hak perkawinan khusus, dan subsidi dari pemerintah. Mereka menjelaskan bahwa kata "kejiwaan" (dari jiwa) dan "kerohanian" (roh) muncul setelah "kebatinan." Semua kata-kata tersebut dirangkum menjadi kepercayaan (dikutip dari Subagya, 1981). Uraian konsep-konsep tersebut didasarkan pada mistisisme Jawa atau kejawen (sering dikonotasikan dengan takhayul, magis, dan klenik atau *occultism*). Konsep-konsep tersebut semuanya menekankan makna keyakinan pada Tuhan Yang Maha Esa. Selain itu, aliran kepercayaan juga memiliki rangkaian doktrin dan struktur jamaat/umat, sehingga kedudukannya tak perlu diragukan setara dengan agama (Patty, 1986:10; Dwiyanto, 2010: 287).

Keputusan pemerintah, melalui Golkar, yang menerima organisasi kepercayaan sebagai lembaga formal adalah sebuah langkah penting karena dengan demikian pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mendukung dan melayani kelompok tersebut secara finansial, sebagaimana kelima kelompok agama (Patty, 1986:11). Pada 20 Januari 1971, delegasi Munas Kepercayaan yang diketuai oleh Mr. Wongsonegoro menghadap Presiden Suharto. Mereka mengajukan empat hal: 1) legalitas

kehidupan kepercayaan (kebatinan, kerohanian, kejiwaan), 2) pendidikan moral Pancasila, 3) kedudukan Sekretariat Kerjasama Kepercayaan, dan 4) perayaan Satu Syuro sebagai hari besar Kepercayaan. Sebagai tindak lanjut, pada 27 Januari 1971 "Satu Syuro Syaka 1901" dirayakan di berbagai tempat, dengan doa, sesaji, pewayangan, serta sambutan-sambutan, termasuk sambutan yang dibawakan langsung oleh Presiden Suharto (Dwiyanto, 2010: 288).

Segera setelah perayaan Satu Syuro tersebut, tepatnya pada tanggal 15 Februari 1971 Senat Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Kalijaga mengeluarkan deklarasi yang isinya, "Ketuhanan tanpa agama tidak diakui oleh UUD 1945. Kepercayaan dan agama tidak (boleh) disejajarkan dalam UUD 1945" (Dwiyanto, 2010: 288). Selain itu, juga dilaporkan bahwa sampai pada tahun 1971, sudah ada 167 aliran yang dilarang oleh Jaksa Agung (Dwiyanto, 2010: 288).

Seakan tanpa koordinasi dengan kejaksaan, --atau kemungkinan bagian dari politik Suharto--, pada tanggal 5-12 Agustus 1971, Kongres Internasional Subud (salah satu kelompok kepercayaan terbesar, yang pesertanya terdiri dari perwakilan 79 negara) diadakan di Jakarta, dan dihadiri oleh Presiden Suharto. Sang presiden bahkan memberi sambutan yang menegaskan, "Pemerintah harus memberikan tempat yang wajar kepada aliran kepercayaan, kerohanian, kejiwaan, dan kebatinan (Dwiyanto, 2010: 288)." Posisi politik dan dukungan pemerintah terhadap kelompok kepercayaan semakin meningkat setelah pemilu 1971, di saat mana partai Islam kalah. Sekretariat Kerja Sama antar-Kepercayaan-Kebatinan, Kejiwaan dan Kerohanian (SKK) terus berusaha untuk mensistematisasi dan memformalkan ajaran-ajaran

kepercayaan dengan tujuan untuk memenuhi "persyaratan" pengakuan, dan perwakilan secara resmi dalam Direktorat Jenderal di Kementerian Agama. Lebih lanjut, pada tanggal 16 Februari 1972, dalam perayaan Satu Syuro di Istora, Menteri Agama Mukti Ali mengatakan bahwa pemerintah tidak melarang aliran-aliran kepercayaan (Dwiyanto, 2010: 288).

Upaya pemerintah untuk mensetarakan kepercayaan dengan agama tentu saja mendapat protes, seperti sebelumnya. Pada tanggal 11 April 1972, Lembaga PAKEM yang telah direorganisasi dan juga didirikan di berbagai daerah melaporkan bahwa terdapat 427 Cabang Kebatinan, 217 aliran kepercayaan, dan sebanyak 188 dari aliran-aliran tersebut berada di Jawa Tengah. Semua aliran yang berjumlah 644 tersebut terdaftar di Sekretariat Kerjasama Kepercayaan, pada tingkat pusat dan cabang. (Dwiyanto, 2010: 87). Pada bulan yang sama, tokoh Islam, Hamka menerbitkan brosur-brosur yang bertema "Mengembalikan kebatinan kepada pangkalnya." Brosur tersebut adalah bentuk kampanye untuk membendung gerakan aliran-aliran kepercayaan yang menuntut pengakuan setara dengan agama. Akan tetapi, gerakan kelompok Islam untuk mengembalikan aliran-aliran kepercayaan yang diklaim sejatinya "berinduk" kepada agama tidak berhasil (Dwiyanto, 2010: 288).

Menjelang Sidang MPR 1973, upaya legalisasi kesetaraan kepercayaan semakin menguat, dan perkembangan tersebut juga semakin memancing reaksi protes dari kelompok Islam. Pers Islam meningkatkan kampanye "hitam" terhadap kelompok kepercayaan sebagai klenik, keberhalaan, dan takhayul (Dwiyanto, 2010: 288). Terlepas dari kampanye tersebut, secara *de facto* posisi kepercayaan diakui setara dengan

agama sebagaimana tercantum dalam GBHN yang disusun dan diputuskan melalui TAP MPR 1973 (Moulder, 1978: 8). TAP MPR 1973 dengan demikian adalah bukti bahwa tuntutan kelompok kepercayaan untuk diakui setara dengan agama diterima oleh negara. TAP MPR 1973 sebagaimana tercantum dalam GBHN misalnya menegaskan bahwa kepercayaan dan agama adalah ekspresi kepercayaan terhadap Tuhan YME yang sama-sama sah (dikutip dari Subagya, 1976: 125).

Secara rinci dapat dilihat bahwa dalam TAP MPR RI Nomor : IV/MPR/1973 tentang GBHN, agama dan kepercayaan adalah dua kategori kelompok warga yang eksistensinya sama-sama diakui sebagai satu kesatuan bangsa yang perlu dikembangkan. Pada Bab IV “Pola Umum Pelita Kedua” bagian (D): Arah dan Kebijaksanaan Pembangunan, secara spesifik keduanya dituliskan “Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.” Di antara poin-poinnya adalah sebagai berikut:

> 1. Atas dasar Kepercayaan Bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa maka perikehidupan beragama dan perikehidupan berkepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa didasarkan atas kebebasan menghayati dan mengamalkan Ketuhanan Yang Maha Esa sesuai dengan Falsafah Pancasila.
>
> 2. Pembangunan Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa ditujukan untuk pembinaan suasana hidup rukun diantara sesama ummat beragama sesama penganut Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan antara semua ummat beragama dan semua penganut Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta meningkatkan amal dalam bersama-sama membangun masyarakat.
>
> 3. Diusahakan bertambahnya sarana-sarana yang diperlukan bagi pengembangan kehidupan Keagamaan dan kehidupan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha

> Esa, termasuk pendidikan Agama yang dimasukkan kedalam kurikulum di sekolah-sekolah mulai dari sekolah dasar sampai dengan universitas-universitas negeri.

Terkait dengan di atas, pada tanggal 2 Januari 1974 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan disahkan dan diundangkan. Senada dengan TAP MPR RI Nomor: IV/MPR/1973 di atas, UU tentang perkawinan ini berlaku untuk seluruh penduduk secara nasional, sebagaimana dituangkan dalam bagian "menimbang":

> "bahwa sesuai dengan falsafah Pancasila serta cita-cita untuk pembinaan hukum nasional, perlu adanya Undang-undang tentang Perkawinan yang berlaku bagi semua warga negara."

Menarik untuk dibandingkan antara UU perkawinan ini dengan yang sebelumnya. Jika UU No. 32 Tahun 1954 berlaku hanya untuk umat Islam, UU No. 1 Tahun 1974 adalah untuk seluruh warga negara, baik umat Islam maupun lainnya, sekalipun keduanya dibedakan: perkawinan umat Islam dicatatkan di kantor pengadilan agama, sedangkan warga negara lainnya dicatatkan di kantor pengadilan umum.

Penting pula dicatat bahwa UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan lahir setelah mengalami proses perdebatan panjang yang merefleksikan ketegangan antargolongan yang terus direproduksi. Pada tahun 1958, pihak Kementerian Agama mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) perkawinan untuk umat Islam ke parlemen lewat Fraksi Nahdatul Ulama. RUU tersebut merupakan penyempurnaan terhadap UU sebelumnya yang dianggap belum sempurna. Namun pada waktu yang sama, fraksi PNI juga mengajukan RUU serupa, tetapi lebih bersifat umum (seluruh warga

negara). RUU pertama didasarkan pada pertimbangan untuk mendahulukan pemenuhan kebutuhan bagi umat Islam yang merupakan mayoritas rakyat Indonesia dan bahwa perkawinan adalah bagian dari praktik agama, bukan semata masalah keperdataan, dan karenanya perlu didefinisikan berdasarkan agama. Sementara, RUU kedua didasarkan pada pertimbangan bahwa UU seharusnya tidak membedakan agama, ras, dan suku tertentu dan karenanya harus mencakup semua lapisan masyarakat Indonesia. Akibat dari perdebatan tersebut, kedua RUU gagal disepakati dan disahkan (Nasihuddin, 2013).

Wacana mengenai pentingnya UU perkawinan kembali muncul pada sidang MPRS pada tahun 1966 yang kemudian dalam Ketetapan No. XXVIII/MPRS/1966 Pasal 1 ayat (3) ditegaskan bahwa perlu segera diadakan Undang-Undang tentang Perkawinan. Sebagai tindak lanjut, pemerintah (kementerian agama) mengajukan RUU untuk umat Islam kepada DPR Gotong Royong, tetapi Kementerian Kehakiman juga mengajukan RUU yang bersifat nasional dan berjiwa Pancasila. Kedua RUU tersebut kembali ditolak oleh DPR Gotong Royong (Noer, 1984: 13). Catatan lainnya adalah bahwa selain kelompok politik yang terlibat dalam tuntutan akan pentingnya UU perkawinan adalah kelompok-kelompok perempuan seperti Ikatan Sarjana Wanita Indonesia (ISWI) dan organisasi Islam Wanita Indonesia. Sebagai respons, pemerintah kembali mengajukan RUU baru ke DPR pada 31 Juli 1973. Pembahasan dan perdebatan antara pihak pemerintah dan DPR dan fraksi-fraksi di DPR akhirnya berujung pada kesepakatan setelah dilakukan beberapa penyesuaian. RUU tersebut kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, disahkan dan diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Pasal 2 dinyatakan:

> (1) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu.
>
> (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terkait ayat (2) di atas, berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang ditetapkan pada 1 April 1975, Pasal 2 menegaskan:

1. Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk.
2. Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat perkawinan pada kantor catatan sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.

Perdebatan terkait masalah pernikahan di atas penting dicatat karena seperti akan diuraikan dalam perkembangan selanjutnya, justru aturan pencatatan nikah tersebut menjadi alat efektif bagi pemerintah (dan kelompok agama) untuk menekan kelompok kepercayaan. Lebih rinci terkait peraturan perkawinan, PP No. 9 Tahun 1975 Pasal 6 menyatakan:

1. Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti

apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang-undang.

2. Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dalam ayat (1) Pegawai Pencatat meneliti pula (*di antaranya*):

    Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai.

Terkait tata cara perkawinan, PP No. 9 Tahun 1975 Pasal 10 menegaskan (pada ayat):

1. Tata cara perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
2. Dengan mengindahkan tata cara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaannya itu, perkawinan dilaksanakan di hadapan Pegawai Pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.

Lebih lanjut, Pasal 12 dari PP tersebut juga merinci bahwa di antara yang dimuat dalam akta perkawinan adalah "agama/ kepercayaan." Jika ditempatkan pada konteks perdebatan dan pergulatan politik agama/kepercayaan yang sudah diuraikan, penempatan kata agama berdampingan dengan kata kepercayaan memiliki arti penting: agama dan kepercayaan diposisikan secara setara. UU No. 1/1974 dan PP No. 9/1975 di atas menegaskan bahwa sebagaimana penganut agama, penganut kepercayaan sama-sama mendapatkan jaminan hak untuk mencatatkan perkawinannya. Mereka dapat melakukannya berdasarkan tata cara perkawinan mereka sendiri di Kantor Catatan Sipil. Jaminan tersebut juga ditegaskan melalui Surat

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 221 a Tahun 1975 tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil sehubungan dengan berlakunya Undang-undang Perkawinan serta peraturan pelaksanaannya.[1] SK Mendagri tersebut kembali menegaskan bahwa penghayat kepercayaan dapat mencatatkan perkawinan mereka berdasarkan tata cara perkawinannya di Kantor Catatan Sipil setempat.

Pada tahun 1975 pula, urusan aliran kepercayaan dimasukkan ke dalam Kantor Wilayah Departemen Agama. Ia berada pada salah satu bagian di Sekretariat Kantor Wilayah Departemen Agama di beberapa propinsi. Tetapi kemudian, berdasarkan Instruksi Menteri Agama nomor 13 tahun 1975, pembinaan aliran kepercayaan dialihkan pada Sub Bagian Umum Tata Usaha. Fakta tersebut semakin menunjukkan bahwa kelompok kepercayaan semakin mendapatkan pengakuan dan perlakuan yang setara dengan penganut agama.

C. Kebijakan Kembar: Mem-budaya-kan Kepercayaan, Meng-agama-kan Penganutnya

Status kepercayaan yang setara dengan agama sebagaimana ditegaskan dalam TAP MPR IV/1973, UU No. 1/1974 dan PP 9/1975, semakin memancing reaksi protes kelompok Islam. Mereka terus menolak kepercayaan untuk diperlakukan setara dengan agama, dan menolak untuk dilayani bersama agama di bawah Kementerian Agama (Syamsuddin, 1991: 83). Pada sidang umum MPR 1978, anggota MPR memperdebatkan legalisasi proposal Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P-4) dan aliran kepercayaan. Anggota MPR dari

1 Keputusan Mendagri ini kemudian dibatalkan berdasarkan Permendagri No. 28 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah Pasal 77 ayat 1.

Partai Persatuan Pembanguna (PPP) menolak legalisasi aliran kepercayaan. Mereka mempersoalkan aliran kepercayaan yang diakui secara resmi, diperlakukan sama seperti Islam dan agama-agama lainnya (Syamsuddin, 1991: 83). Mereka menolak jika kepercayaan berada dalam satu payung bersama agama-agama di bawah Kementerian Agama (Noer, 1984: 196; Ismail, 2004: 146). Mereka mendesak agar mereka yang Muslim meninggalkan kepercayaan, atau jika memilih tetap pada kepercayaan, mereka harus tinggalkan Islam. Bagi mereka, pengakuan kepercayaan secara resmi oleh negara berarti menginstitusionalisasi budaya abangan, yang bertentangan secara langsung dengan budaya santri (Radi, 1984: 146; Ismail, 2004: 146).

Bagi kelompok Islam, pengakuan terhadap kepercayaan setara dengan agama akan memaksa pemerintah mengakui agama baru, selain dari 5 agama dunia yang sudah diakui, sebagaimana telah terus menerus dituntut oleh pemimpin-pemimpin kepercayaan (Noer, 1984: 196). Pemerintah akhirnya wajib memfasilitasi kepercayaan untuk memiliki hukum mereka sendiri, misalnya dalam hal perkawinan, seperti agama. Jika pemerintah menerima tuntutan kelompok kepercayaan, mereka akan meninggalkan hukum pernikahan Islam yang telah lama mereka ikuti. Penolakan pengakuan terhadap kepercayaan diekspresikan tidak hanya di sidang MPR, tetapi juga melalui demonstrasi-demonstrasi mahasiswa di Jakarta, Bandung dan Yogyakarta (Ismail, 2004: 146).

Ketika proposal P-4 dan aliran kepercayaan tersebut akan kembali ditegaskan, wakil-wakil PPP *wolk-out* (keluar) dari sidang umum MPR. Mereka *wolk-out* karena adanya proposal untuk melayani aliran kepercayaan setara dengan 5 agama dunia

yang telah diakui oleh negara (Bertrand, 2004: 86). Mereka khawatir dan menolak karena pengakuan terhadap kepercayaan dapat dianggap sebagai perbuatan syirik. Pengakuan terhadap aliran kepercayaan akan membahayakan keyakinan Islam. Pengakuan akan berdampak pada praktik mencampur-adukkan Islam dan aliran kepercayaan, dan yang demikian itu diklaim sebagai bentuk perbuatan syirik (Radi, 1984: 150).

Penguasa Orde Baru yang sebelumnya mengakui kesetaraan agama dan kepercayaan akhirnya tidak mampu membendung protes dari kelompok Islam. Penguasa terpaksa mengkonstruksi label baru untuk kepercayaan: "Kepercayaan adalah budaya." Inilah kebijakan baru dari rezim Orba. Kepercayaan "dibudayakan." Bagaimanapun adanya, kepercayaan hanya bisa dipahami dan diperlakukan sebagai budaya, bukan dan tidak boleh bertentangan dengan agama. Pemerintah kemudian mengalihkan pengelolaan kepercayaan yang sebelumnya di Kementerian Agama ke Kementrian Kebudayaan. Lebih jauh, kepercayaan tidak dibolehkan bertransformasi menjadi agama (baru). Kebijakan politik terkait kepercayaan yang eksistensinya diakui, tetapi sebagai budaya, bukan agama, ditegaskan melalui TAP MPR 1978 (Patty, 1986: 10-11; Picard, 2011: 15; Ricklefs, 2012: 137).

Lebih rinci dapat dilihat dalam TAP MPR RI IV/MPR/1978 tentang GBHN. Arah dan Kebijaksanaan Pembangunan pada TAP MPR RI IV/MPR/1978 dalam bidang "Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial – Budaya" tidak berbeda jauh dengan TAP MPR RI NOMOR: IV/MPR/1973, kecuali bahwa pada TAP MPR RI IV/MPR/1978 ditambahkan satu bagian yang menegaskan kebijakan "budayanisasi" kepercayaan:

(f) Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama.

Pembinaan terhadap kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dilakukan:

- Agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru.
- Untuk mengefektifkan pengambilan langkah yang perlu agar pelaksanaan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa benar-benar sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Tuntutan kebijakan pem-budaya-an kepercayaan semakin menguat. Suharto dan para pembantunya, dengan merujuk pada TAP MPR No. IV/MPR/1978, berkali-kali harus menyampaikan bahwa “aliran kepercayaan bukan sebuah agama,” dan pengakuan negara akan eksistensinya adalah untuk membinanya sehingga mereka tidak akan bertransformasi menjadi agama baru (TPPBPP RI 1978, 77; Ismail 2004, 147). Pihak pemerintah berkali-kali harus menyampaikan bahwa aliran kepercayaan adalah budaya, bukan agama. Akan tetapi, sebagai budaya, kepercayaan adalah warisan leluhur Indonesia yang penting dilestarikan dan dikembangkan. Dengan status tersebut, kepercayaan dikelola di bawah jurisdiksi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Kebijakan pem-budaya-an kepercayaan tampak paradoks. Di satu sisi, kepercayaan dikelola di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan karena statusnya sebagai budaya, bukan agama. Tetapi di sisi lain, ia seakan masih tetap diperlakukan sebagai “agama” karena pada periode ini kelompok kepercayaan juga diberi kesempatan untuk menyiarkan ajaran-ajaran kepercayaannya di TVRI yang disiarkan seminggu sekali, persis sama dengan agama-agama yang diakui (Ismail, 2004:

147). Fakta tersebut dapat dipahami sebagai bentuk negosiasi pemerintah, kelompok penolak dan pendukung kepercayaan. Rezim Orba pada dasarnya tetap mengakui kepercayaan setara dengan agama, tetapi hanya karena tidak mampu membendung protes anti-pengakuan kepercayaan, rezim Orba terpaksa mem-budaya-kannya. Dengan kebijakan pem-budaya-an tersebut, rezim Orba masih tetap dapat memberi pelayanan.

TAP MPR No. IV/1978 sekali lagi telah melegitimasi status baru kepercayaan sebagai kepercayaan, bukan agama. Legitimasi TAP IV/MPR 1978 selanjutnya semakin ditegaskan oleh beberapa lembaga negara, terutama Kementerian Agama, Kementerian Dalam Negeri dan Kejaksaan. Berbagai surat edaran dan instruksi dari lembaga-lembaga negara tersebut semakin menegaskan status kepercayaan sebagai budaya. Sebagaimana tampak dalam tabel "legitimasi pem-budaya-an kepercayaan," sejak disahkannya TAP IV/MPR 1978, status kepercayaan sebagai budaya, bukan agama semakin tegas hingga akhir rezim Orba Baru.

Kebijakan pem-budaya-an kepercayaan dibarengi dengan kebijakan agama resmi. Keduanya dapat disebut sebagai "kebijakan kembar." Jika UU PNPS No. 1/1965 sebagai rujukan "definisi agama" hanya menyatakan "agama yang dipeluk…," aturan-aturan setelah TAP IV/MPR 1978 telah menegaskan "agama yang diakui hanya lima (5) agama." Negara hanya mengakui, melindungi dan melayani lima (5) agama: Islam, Protestan, Katolik, Hindu, dan Buddha. Negara telah menjadikan lima (5) agama tersebut sebagai "agama resmi," dan setiap warga negara wajib memeluk salah satunya. Selainnya, tidak ada lagi agama, dan sebagai konsekuensi hukum dan politiknya, penghayat atau penganut agama lain harus

berafiliasi dan pindah agama ke lima (5) agama resmi. Hanya dengan berafiliasi atau memeluk agama resmi, seorang warga negera, khususnya penghayat kepercayaan akan mendapatkan pelayanan negara.

Kebijakan kembar di atas menjadi sumber rujukan bagi pelayanan negara terhadap warga negara dalam pencatatan sipil: Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), perkawinan/perceraian, tata cara sumpah, kematian/ pemakaman, termasuk pelayanan pendidikan (agama). Di semua formulir pencatatan sipil, termasuk sensus penduduk, dicantumkan kolom agama sebagai bentuk implementasi kebijakan agama resmi. Setiap warga negara diwajibkan memilih salah satu agama resmi untuk mengisi kolom agama di setiap formulir pencatatan sipil. Para penghayat yang kepercayaannya telah di-budaya-kan tidak memiliki pilihan lain kecuali pindah agama atau berafiliasi ke agama resmi jika ingin mencatatkan kewarganegaraannya atau mendapatkan pelayanan. Mereka yang tidak memilih tidak dapat mendapatkan pelayanan pencatatan sipil dan pelayanan negara. Seorang penghayat yang ingin mendapatkan layanan listrik misalnya dapat dilayani hanya jika dia memiliki KTP yang kolom agamanya diisi dengan salah satu agama resmi. Segala macam pekerjaan di lembaga negara hanya bisa diakses oleh mereka yang memiliki KTP yang kolom agamanya tercantum agama resmi. Begitulah bentuk implementasi kebijakan agama resmi.

Penting pula ditegaskan bahwa "kolom agama" dalam pencatatan sipil, khususnya di KTP, adalah produk dari kebijakan kembar (sejak 1978). Sebelumnya, kolom agama tidak dicantumkan di KTP. Sebelum Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

diterbitkan, pengaturan administrasi kependudukan, seperti KTP diatur berdasarkan peraturan peninggalan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda (*Staatsblad*) dan setingkat peraturan Menteri.[2] KTP yang digunakan sejak penjajah Belanda sampai sekarang telah mengalami perubahan sebanyak 10 kali. Sebagaimana diuraikan dalam website Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kabupaten Batanghari[3], bentuk perubahan KTP tersebut adalah: 1) zaman penjajahan Belanda (Sertifikat Kependudukan), 2) zaman penjajahan Jepang (KTP Propaganda: tanda kesetiaan terhadap kepemimpinan Jepang di Nusantara), 3) awal kemerdekaan, 4) periode 1967-1970, 5) periode 1970-1977, 6) periode 1977-2002 (KTP Kuning), 7) periode 2002-2004, 8) KTP Darurat Militer Aceh (2003-2004), 9) periode 2004-2010 (KTP Nasional), dan 10) periode 2011-sekarang (KTP elektronik). Yang menarik dengan perubahan tersebut dalam kaitannya dengan tema pembahasan adalah perubahan item identitas yang tercantum dalam KTP. Setelah kemerdekaan sampai periode ke 4 (1967-1970), elemen identitas yang dicatatkan adalah "bangsa," tanpa agama. Pada periode 5 (1970-1977), identitas bangsa dihilangkan, dan identitas agama juga belum dicatatkan. Tetapi setelah itu, mulai periode 6 dan seterusnya, identitas bangsa tetap dihilangkan, dan identitas agama dicatatkan.

Lebih lanjut, kebijakan kembar di atas diperkuat lagi dengan aturan yang mewajibkan lembaga negara untuk mengawasi kelompok kepercayaan. Badan Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (Bakorpakem)

2 http://www.dukcapil.kemendagri.go.id/detail/sejarah-ktp-di-indonesia. Diunduh tanggal 26 September 2016.

3 http://dukcapil.batangharikab.go.id/publikasi-137-perubahan-bentuk-ktp-di-indonesia-sejak-jaman-penjajahan-hingga-ektp.html. Diunduh tanggal 26 September 2016.

dibentuk, tepatnya dikukuhkan oleh Kejaksaan Agung yang secara khusus ditugaskan untuk mengawasi penghayat kepercayaan. Kepercayaan yang di-budaya-kan harus diawasi dan dikontrol agar tidak mengarah kepada agama (baru). Para penghayat senantiasa dicurigai mengancam agama resmi untuk disetarakan dengan kepercayaan. Mereka perlu dibina agar mereka tidak mentransformasi kepercayaannya menjadi agama. Kepercayaan mereka boleh saja dilestarikan hanya dalam statusnya sebagai budaya, bagian dari agama, dan karenanya tidak dibolehkan menyerupai apalagi bertentangan dengan agama.

D. Institusionalisasi Kepercayaan sebagai Budaya

Kebijakan kembar rezim Orde Baru sekali lagi berlaku efektif sejak 1978 hingga akhir Orde Baru, bahkan setelahnya. Penghayat kepercayaan, dari sisi aturan, tidak lagi memiliki ruang bebas untuk mengekspresikan kepercayaannya. Mereka dideskreditkan, terpaksa harus menghadapi perlakuan diskriminasi negara dan (ancaman) kriminalisasi. Tetapi perlakuan tersebut dianggap sah secara hukum. Diskriminasi dan kriminalisasi penghayat kepercayaan diundangkan (Sutanto, 2011; Yentriyani, 2016) atau didasarkan pada kebijakan (kembar).

Kebijakan kembar selanjutnya mengamanatkan institusionalisasi kepercayaan. Pengelolaan kepercayaan dialihkan dari Departement Agama ke Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Pada tanggal 5 Februari 1979, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan membentuk Direktorat Bina Hayat Kepercayaan (BHK). Di sinilah "rumah" mereka,

tempat mereka *dibina*, dikembangkan dan sekaligus dikontrol.[4] Direktorat BHK kemudian berubah nama menjadi Direktorat Pembinaan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (PPK), berdasarkan keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0222e/01/1980. Pada tahun 1980-an, direktorat tersebut memiliki berbagai program seperti seri inventarisasi dan pembinaan penghayat kepercayaan terhadap Tuhan YME.[5] Ia mendokumentasi dan meregistrasi kelompok-kelompok kepercayaan, termasuk utamanya yang diorganisir oleh Himpunan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (HPK), organisasi independen kelompok penghayat. Direktorat PPK bahkan tidak hanya meregistrasi kelompok kepercayaan, tetapi juga kelompok masyarakat adat yang ada di provinsi-provinsi luar Jawa seperti Kalimantan, Sulawesi, Sumater, Timor, dan lain-lain, seperti yang pernah dilakukan Golkar di awal Orde Baru. Pada tahun 1984, Direktorat BHK melaporkan bahwa ada 353 organisasi kepercayaan (Patty, 1986, 11). Selain itu, Direktorat melakukan pembinaan terhadap penganut kepercayaan dengan prinsip:

1. Kepercayaan adalah bagian dari kebudayan nasional, warisan dan kekayaan kerohaniaan dan kebatinan rakyat Indonesia.
2. Kepercayaan bukan agama atau agama baru, dan tidak perlu dibandingkan, apalagi dipertentangkan dengan agama.

4 http://kebudayaan.kemdikbud.go.id/ditkt/2014/04/10/sejarah-direktorat-pembinaan-kepercayaan-terhadap-tuhan-yme-dan-tradisi/. Diunduh tanggal 13 September 2016.

5 Daftar aliran kepercayaan dapat dilihat di http://blogkejawen.blogspot.co.id/p/daf-aliran-kejawen.html. Diakses tanggal 4 Desember 2016.

3. Pembinaan Kepercayaan harus diarahkan pada pembinaan budi luhur bangsa (Direktorat PPK 1986/86: 2; Rohmawati, 2015).

Institusionalisasi kepercayaan, sekali lagi, menunjukkan sikap paradoks rezim Orde Baru. Kepercayaan dipelihara, dilestarikan dan dikembangkan, tetapi di sisi lain, mereka dikontrol dan diawasi agar tidak menjadi agama, dan bahkan didiskriminasi karena kepercayaannya. Dalam hal diskriminasi negara, beberapa kali mereka bernegosiasi untuk kembali mendapatkan pengakuan seperti sebelumnya, tetapi "gerbong anti-pengakuan kepercayaan" terlanjur menginfiltrasi lembaga negara. Beberapa penghayat kepercayaan mengajukan interpretasi terhadap Pasal 29 UUD 1945 bahwa kata "kepercayaan" pada pasal tersebut merujuk kepada kepercayaan yang mereka yakini dan praktikkan, dan berbeda dengan agama. Tetapi, interpretasi yang menentangnya justru makin kuat. Muhammad Hatta, wakil presiden Orde Lama, misalnya membantah interpretasi mereka pada tanggal 29 April 1979 dengan mengatakan bahwa kata "kepercayaan" pada pasal tersebut harus dipahami sebagai kepercayaan keagamaan, atau bagian dari agama, dan bukan bentuk lain yang terpisah dari agama (Perwiranegara, 1981: 71-72: Ismail 2004: 148).

Terlepas dari ketegasan dan keketatan aturan perundang-undangan terkait kepercayaan, sebagian penghayat kepercayaan terus mencoba untuk mencari keadilan. Dalam pencatatan nikah misalnya, sebagian terus menuntut agar dicatatkan pernikahannya berdasarkan kepercayaannya di Kantor Catatan Sipil. Sesekali mereka berhasil, atau mereka berhasil di suatu daerah seperti di Jawa Tengah dan di Kupang, tetapi gagal di daerah lain seperti di Jawa Barat (Tabel 1, hlm 64.). Di Kupang,

penghayat kepercayaan dapat mencatatkan pernikahannya setelah Mahkamah Agung menanggapi pertanyaan Pengadilan Tinggi Kupang, menjelaskan bahwa menurut perundang-undangan yang berlaku -- merujuk pada penjelasan atas Pasal 2 UU. No. 1/1974--, perkawinan bagi yang beragama Kristen, Hindu, dan Buddha dilakukan berdasarkan agamanya, dan aliran kepercayaan dilakukan menurut hukum adatnya dan dicatat oleh Pegawai Pencatat Perkawinan di Kantor Catatan Sipil (Gandhi, 1996: 136). Fakta di Jawa Tengah juga menunjukkan bahwa pada periode 1982-1987 mereka memperolah jaminan pencatatan pernikahan berdasarkan kepercayaannya, tetapi setelah itu jaminan tersebut dicabut kembali (Lihat Tabel 2, hlm.70).

Pada tahun 1983, kasus pernikahan campur (Kristen-Islam) antara Lidya Kandau dan Jamal Mirdad mengundang reaksi publik. Perkawinan mereka diselenggarakan di Catatan Sipil, setelah mendapatkan penetapan perkawinan dari Pengadilan Negeri. Respons keras dari masyarakat disinyalir menjadi sebab dikeluarkannya Keppres No. 12 Tahun 1983 tentang Penataan dan Peningkatan Pembinaan dan Penyelenggaraan Catatan Sipil. Berdasarkan Keppres tersebut, semua Kantor Catatan Sipil hanya diberi kewenangan pencatatan dan penertiban kutipan akta-akta bagi mereka yang bukan beragama Islam, dan kewenangannya melangsungkan/menyelenggarakan perkawinan dihapus (Gandhi, 1996: 136). Sebagai tindak lanjut, Kepala Kantor Catatan Sipil DKI Jakarta mengeluarkan instruksi yang menegaskan bahwa Catatan Sipil di DKI Jakarta hanya melaksanakan pencatatan perkawinan yang sudah sah menurut agama (setelah melangsungkan perkawinan di gereja, vihara dan pura) (Gandhi, 1996:142).

Di penghujung periode rezim Orde Baru, anti-pengakuan kepercayaan semakin menguat. Sekelompok orang yang menamakan diri Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia Islam (KISDI) mendatangi gedung DPR-RI pada Rabu 5 November 1997. Mereka meminta MPR agar aliran kebatinan dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dicabut dari GBHN. Jika tidak, menurut KISDI yang diketuai oleh Ahmad Sumargono, akan menimbulkan akibat buruk, karena menurut mereka masih banyak penganut aliran kepercayaan yang tetap bertahan dan menolak kembali ke agamanya masing-masing (Dwiyanto, 2010: 289).

Berbeda dengan tuntuan KISDI, sikap Partai Persatuan Pembanguan (PPP) dalam Sidang Umum MPR 1998 cenderung lunak. Mereka tidak menuntut agar aliran kepercayaan dikeluarkan dari GBHN, tetapi cukup dikeluarkan dari bidang agama, dan dimasukkan ke bidang budaya, seperti selama ini sejak 1978 (Dwiyanto, 2010: 290). TAP MPR RI NOMOR II/ MPR/1998[6] yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 9 Maret 1998 (2 bulan sebelum Suharto mengundurkan diri sebagai Presiden RI) akhirnya menegaskan (Bab IV bagian (E) No. 3: Bidang Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa):

> “…terbinanya penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru, tetapi diarahkan untuk memeluk salah satu agama yang diakui oleh negara."

6 TAP MPR NOMOR IX/MPR/1998 yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 13 November 1998, Pasal 1 Mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara.

Selanjutnya bagian (F) Kebijaksanaan Pembangunan Lima Tahun Ketujuh, khusus tentang Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa No. (6) juga ditegaskan:

> "Penganut Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dibina dan diarahkan untuk mendukung terpeliharanya suasana kerukunan hidup bermasyarakat. Melalui kerukunan hidup umat beragama dan penganut kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa perlu terus dimantapkan pemahaman bahwa kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah bukan agama dan oleh karena itu, pembinaannya dilakukan agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru dan penganutnya diarahkan untuk memeluk salah satu agama yang diakui oleh negara. Pembinaan penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat."

Jika TAP-TAP MPR RI sebelumnya sebatas menyatakan bahwa kepercayaan bukan agama dan tidak boleh mengarah pada agama baru, TAP MPR RI Nomor: II/MPR/1998 lebih jauh menyatakan bahwa kepercayaan harus memeluk salah satu agama (dunia) yang diakui oleh negara. Pada Tap MPR Nomor X/MPR/1998 yang ditetapkan pada tanggal 13 November 1998, kepercayaan bahkan tidak lagi disandingkan dengan agama. Anti-pengakuan kepercayaan seakan hampir sempurna. Pada BAB II "Kondisi Umum" dituliskan pada bagian (D) "Agama dan Sosial Budaya,"[7] yang isinya "Pembangunan agama dan sosial budaya masih perlu ditingkatkan, sehingga kualitas keimanan dan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa … dapat diwujudkan sebagaimana diharapkan." Pada BAB III "Tujuan Reformasi Pembangunan" No. 4 dituliskan "Meletakkan dasar-dasar kerangka dan agenda

7 Bandingkan dengan TAP-TAP MPR RI sebelumnya yang selalu menuliskan "Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa." Keduanya selalu disebut berurutan.

reformasi pembangunan agama dan sosial budaya dalam usaha mewujudkan masyarakat madani." Dalam TAP MPR RI No. X/MPR/1998 "Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa" bahkan tidak disebutkan sama sekali.

Namun dalam TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1999, Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa kembali disebut tetapi hanya sekali, misalnya pada BAB IV "Arah Kebijakan" bagian (F) Sosial dan Budaya No. 2 "Kebudayaan, Kesenian, dan Pariwisata", angka (a) dituliskan sebagai berikut:

> "Mengembangkan dan membina kebudayaan nasional bangsa Indonesia yang bersumber dari warisan budaya leluhur bangsa, budaya nasional yang mengandung nilai-nilai universal termasuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam rangka mendukung terpeliharanya kerukunan hidup bermasyarakat dan membangun peradaban bangsa."

Anti-pengakuan kepercayaan adalah bentuk gerakan lewat dan oleh negara yang sistematis dan terstruktur. Ia di-budaya-kan, diawasi agar tidak menjadi agama baru, dan penghayat dipaksa untuk konversi atas nama aturan perundang-undangan. Pada TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2001 tentang Visi Indonesia Masa Depan, "Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa" termasuk pada bagian "sosial budaya" bahkan dihilangkan. Eksistensi aliran kepercayaan tidak lagi diakui.

Tabel 1: Aturan anti-pengakuan kepercayaan (diolah dari Sutanto, dkk., 2011: 9-12)

No.	Lembaga negara	Jenis aturan	Isi aturan
1	Kemenag (1978)	Instruksi Menteri Agama RI No. 4 tahun 1978 tentang Kebijaksanaan mengenai Aliran-aliran Kepercayaan.	Tindak lanjut TAP MPR No. IV/MPR/1978 tentang GBHN yang menegaskan bahwa "Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama."
2	Kemenag (1978)	Instruksi Menteri Agama RI No. 14 tahun 1978 tentang Tindak Lanjut Instruksi Menteri Agama No. 4 tahun 1978 tentang Kebijaksanaan mengenai Aliran-aliran Kepercayaan.	Menegaskan berlakunya UU No. 1/PNPS/1965 bagi kelompok penghayat. Pendataan aliran kepercayaan
3	Kemendagri (1978)	Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 477/74054 tanggal 18 November 1978 perihal petunjuk pengisian kolom "agama" pada lampiran SK Mendagri No: 221a/1975 tentang Pencatatan Perkawinan dan Perceraian pada Kantor Catatan Sipil.	Menegaskan kembali TAP MPR No.IV/MPR/1978. "Agama yang diakui oleh pemerintah adalah: Islam, Katolik, Protestan, Hindu, Buddha." Juga ditegaskan, "Kata 'Kepercayaan' disamping kata 'Agama' pada formulir model 1 sampai dengan model 7 supaya dicoret saja."
4	Kemenag (1978)	Surat Menteri Agama kepada Gubernur/ KDH Tingkat I Jatim No:B/5943/78 tanggal 3 Juli 1978 tentang Masalah Menyangkut Aliran Kepercayaan.	"Tata cara sumpah, tata cara perkawinan dan sebagainya hanya ada menurut agama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

5	Kemenag (1978)	Surat Menteri Agama kepada para Gubernur/KDH Tingkat I seluruh Indonesia No: B.VI/11215/1978 tanggal 18 Oktober 1978 perihal Masalah Penyebutan Agama, Perkawinan, Sumpah dan Penguburan Jenazah bagi Umat Beragama yang dihubungkan dengan Aliran Kepercayaan.	Menurut surat ini, “dalam Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila tidak dikenal adanya tata cara perkawinan, sumpah dan penguburan menurut Aliran Kepercayaan, dan tidak dikenal pula penyebutan ‘Aliran Kepercayaan’ sebagai ‘Agama’ baik dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan lain-lain.
6	Kemenag (1979)	Surat Menteri Agama kepada Menteri Dalam Negeri No. MA/650/1979 perihal Pencatatan Perkawinan bagi Para Penghayat Kepercayaan Kepada Tuhan Yang Maha Esa.	“Pencatatan perkawinan bagi para Penghayat Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa hendaknya didasarkan kepada agama yang mereka peluk. Oleh karena setiap pemeluk Aliran Kepercayaan inklusif para Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak kehilangan agama yang mereka peluk. Kepercayaan inklusif ke agama.”
7	Kemendagri (1979)	1979: Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 477/74054 tanggal 18 November 1979 5 agama Dicabut dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri 477/805/sj Tanggal 31 Maret 2001.	Hanya 5 agama.

8	Kemenag (1980)	Surat Menteri Agama kepada Menteri Dalam Negeri No: B.VI/5996/1980 tanggal 7 Juli 1980 perihal Perkawinan, Kartu Penduduk dan Kematian para Penghayat Kepercayaan Tuhan Yang Maha Esa.	1) Pengisian kolom agama dalam KTP dengan tanda (-) berarti yang bersangkutan "tidak beragama." 2) Karena aliran kepercayaan / Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa bukan agama, juga tidak akan dijadikan agama baru, maka perkawinan menurut aliran kepercayaan tidak ada tata peraturan perundangan.
9	Kemenag/ kemendagri (1980)	Radiogram/Telegram Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri kepada Gubernur/ KDH Tingkat I seluruh Indonesia dan Kakanwil Departemen Agama seluruh Indonesia No. 470.071/6380/ SJ.MA/610/ 1980 tanggal 27 September 1980.	Menyangkut penyelenggaraan Sensus penduduk 1980, maka tidak ada kolom khusus untuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan kolom kosong sesudah kolom agama tidak dibenarkan diisi dengan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
10	Kejaksaan Agung (1984)	Keputusan Jaksa Agung RI No.: KEP, 108/J.A./5/1984 tentang pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat.	Tim PAKEM bertugas untuk (pasal 3, butir b dan d) meneliti dan menilai secara cermat perkembangan suatu Aliran Kepercayaan untuk mengetahui dampak-dampaknya bagi ketertiban dan ketentraman umum, serta dapat mengambil langkah-langkah aktif dan preventif sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

			Pembinaan dan pengawasan aliran kepercayaan diperlukan: - Agar tidak mengarah kepada agama baru. - Dapat mengambil langkah dan tindakan terhadap aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara. - Pelaksanaan aliran kepercayaan benar-benar sesuai dengan dasar ketuhanan YME menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab (dikutip dari Sihombing, 2008: 32).
11	Kemendagri (1989)	17 April 1989 Mendagri mengeluarkan surat No:893.3/1558/ PUOD untuk seluruh gubernur.	Perkawinan sah bila dilakukan menurut agama.
12	Kemendagri (1990)	Surat Menteri Dalam Negeri No: 477/2535/ PUOD tanggal 25 Juli 1990 kepada Gubernur Jawa Tengah dan ditembuskan kepada Menkeh, Menag, Mendikbud dan seluruh Gubernur.	perkawinan pasangan penghayat dapat dicatatkan di KCS setelah terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri dan telah memperoleh ketetapan/ dispensasi/ persetujuan.
13	Kejaksaan (1991)	Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan (revisi UU Kejaksaan No. 15/1961).	Pasal 27 ayat (3) bagian (e): Pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama (Sihombing, 2008: 34-5).

14	MPR (1993)	TAP MPR No. II/ MPR/1993 tentang GBHN.	Bagian Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (6): “Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak merupakan agama.” Pembinaan diperlukan “Agar tidak mengarah kepada pembentukan agama baru.”
15	Kejaksaan Agung	Surat Keputusan No.: KEP004/J.A/01/1994 tanggal 15 Januari 1994 .	Pembentukan tim koordinasi aliran kepercayaan masyarakat.
16	Kemendagri (1995)	Surat Menteri Dalam Negeri No: 474.2/3069/PUOD tanggal 19 Oktober 1995 kepada Gurbernur DKI Jakarta dan ditembuskan ke seluruh Gurbernur.	Perkawinan kaum penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa tidak dapat dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil walaupun telah dikukuhkan dengan Penetapan Pengadilan Negeri karena hal ini belum sesuai dengan hukum yang berlaku.”
17	Kemenag (1995)	Pada 28 November 1995, keluar Surat Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Jawa Timur No. 683/95.	hanya lima agama yang diakui di Indonesia: Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu, dan Buddha.
18	MPR (1998)	TAP MPR RI NOMOR II/MPR/1998.	Terbinanya penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa agar tidak mengarah pada pembentukan agama baru, tetapi diarahkan untuk memeluk salah satu agama yang diakui oleh negara.

19	Kemendagri (2001)	Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 477/74054 tanggal 18 November 1978 tentang 5 agama (resmi).	Dicabut dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri 477/805/sj Tanggal 31 Maret 2000.
20	Kemendagri (2006)	Surat Menteri Dalam Negeri No: 477/707/ MD tanggal 14 Maret 2006 (ditandatangani oleh Dirjen Adminduk) kepada Gurbernur Jawa Tengah.	"Perkawinan bagi masyarakat pemeluk di luar agama dimaksud (Islam, Kristen, Buddha, Hindu, dan Konghucu) untuk sementara waktu belum dapat dicatatkan, kecuali bersedia menundukkan diri pada salah satu agama berdasarkan UU No. 1/ PNPS/1965.

Tabel 2: Aturan tentang pernikahan (diolah dari Sutanto, dkk., 2011: 25)

No.	Lembaga negara	Jenis aturan	Isi aturan
	Menko Kesra	Surat Menko Kesra yang ditujukan kepada Mendagri dengan nomor B-310/ MENKO/ KESRA/VI/1980, tertanggal 30 Juni 1980.	Perkawinan bagi penghayat dapat dicatatkan di Kantor Catatan Sipil, dan identitas penghayat pada kolom agama diisi tanda (-)
	Dirjen Hukum dan Perundang-undangan	Surat Dirjen Hukum dan Perundang-undangan No.JA/3/8/18 yang ditujukan kepada Kanwil Departemen P dan K Jawa Barat.	Ketiga surat tersebut memperkuat Surat Menko Kesra yang ditujukan kepada Mendagri dengan Nomor B-310/ MENKO/KESRA/ VI/1980.
	Ketua Mahkamah Agung	Surat Ketua Mahkamah Agung No. MA/72/ IV/1981 tanggal 20 April 1981 yang ditujukan kepada Menteri Agama dan Mendagri.	
	Dirjen Kebudayaan Depdikbud	Surat Dirjen Kebudayaan Departemen P dan K No.1745/A.1/1981 yang ditujukan kepada Jaksa Agung.	
	Gubernur Jawa Barat	Surat Gubernur Nomor 474.2/1627/Pem Um. tanggal 17 Maret 1982.	Penghayat tidak kehilangan agama yang dipeluknya serta pencatatan perkawinan penghayat tergantung pada agama yang mereka peluk.

	Gubernur Jawa Tengah	Surat Gubernur Jateng No. 477/18714 tanggal 23 September 1982.	Pernikahan penghayat dapat dicatatkan.
	Gubernur Jawa Tengah	Surat Gubernur No.477/34311, tanggal 23 Desember 1987	Membatalkan Surat Gubernur Jateng No. 477/18714.
	Kemendagri (1990)	Surat Menteri Dalam Negeri No: 477/2535/ PUOD tanggal 25 Juli 1990 kepada Gurbernur Jawa Tengah dan ditembuskan kepada Menkeh, Menag, Mendikbud dan seluruh Gubernur.	perkawinan pasangan penghayat dapat dicatatkan di KCS setelah terlebih dahulu mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri dan telah memperoleh ketetapan/ dispensasi/ persetujuan.
	Dirjen PUOD (Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah) atas nama Mendagri (1995)	Surat Nomor: 474.2/3069/PUOD tanggal 19 Oktober 1995 ditujukan kepada Gubernur DKI Jakarta dengan tembusan kepada seluruh Gubernur.	Pasangan penghayat tidak dapat dicatatkan pada Kantor Catatan Sipil, walaupun telah dikukuhkan dengan Penetapan Pengadilan Negeri.
	Kantor Catatan Sipil DKI Jakarta (1998)	Instruksi Kepala Kantor Catatan Sipil DKI Jakarta No. 3614/075.52 tanggal 30 Desember 1988.	Catatan Sipil di DKI Jakarta hanya melaksanakan pencatatan perkawinan yang sudah sah menurut agama (setelah melangsungkan perkawinan di gereja, vihara dan pura) (Gandhi, 1996: 142).

BAB IV

Kebangkitan Agama Leluhur dan Pengakuan "Setengah Hati" Negara

A. Masa Reformasi dan Wacana HAM: Penganut Agama Leluhur sebagai Korban Diskriminasi

Era baru Indonesia, era Reformasi, yang ditandai dengan lengsernya Suharto pada tahun 1998, juga berdampak pada "diskursus kepercayaan." Sekalipun TAP MPR RI Nomor VII/MPR/2001 yang merupakan TAP MPR terakhir telah menghilangkan wacana kepercayaan seperti disinggung pada bab sebelumnya, pencantuman kata "kepercayaan" setelah kata "agama" dalam beberapa Undang-Undang yang disahkan pada masa Reformasi, khususnya Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen, justru semakin membuka ruang "wacana revitalisasi" kepercayaan. Eksistensi dan hak-hak penganut agama leluhur ditempatkan dalam konteks wacana Hak Asasi manusia (HAM). Mereka didiskriminasi dan dilanggar hak-haknya. Setelah mengalami dan melalui berbagai fase: mereka dituduh komunis, kepercayaannya ditetapkan sebagai budaya, dan penganutnya dipaksa berafiliasi ke agama resmi di rezim sebelumnya, penghayat kepercayaan menemukan momen baru. Mereka kembali dapat menyuarakan dan menuntut haknya agar diakui dan diperlakukan setara dengan agama.

Wacana kepercayaan di era Reformasi juga diramaikan dengan istilah "agama leluhur," "agama lokal," "agama asli," "agama nusantara," bahkan "kearifan lokal," dan seterusnya. Sebagai wacana publik era Reformasi, istilah-istilah tersebut memiliki beberapa makna. Agama leluhur dan istilah-istilah lainnya adalah tentang kelompok warga negara yang telah mengalami perlakuan diskriminasi sepanjang sejarah Indonesia yang perlu diadvokasi. Istilah-istilah tersebut juga dinarasikan berbeda dari agama-agama resmi yang diakui dan dilayani oleh negara. Agama-agama tersebut merupakan agama impor, sementara kepercayaan adalah agama (warisan) leluhur. Pewacanaan tersebut adalah untuk menegaskan "ketidakadilan" dan "kejanggalan" bahwa negara justru lebih gandrung dengan asing ("meresmikan" agama-agama impor) dan "kejam" terhadap bangsa sendiri, penganut agama leluhur. Pada periode ini wacana agama leluhur justru semakin populer digunakan.

Pada awal era Reformasi, isu adat yang sebelumnya seakan tenggelam dalam diskursus publik dan kebijakan, kecuali dalam studi hukum adat, juga kembali mengemuka. Kelompok masyarakat adat mengorganisir diri dan membentuk organisasi Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) melalui Kongres pertama mereka pada tahun 1999 di Jakarta. Pada kongres AMAN I, mereka mendeklarasikan bahwa "Kami tidak mengakui negara jika negara tidak mengakui kami." Sejak awal pembentukannya, AMAN menuntut negara yang sejak kemerdekaan telah lalai memenuhi dan melayani warga masyarakat adat, bahkan melanggar hak-hak mereka. Mereka memiliki agenda perjuangan komprehensif dalam bidang politik, ekonomi, budaya, termasuk nasib agama leluhur masyarakat adat yang tidak diakui oleh negara (PB. AMAN, 2012: 6). Selain

agenda pengembalian hak tanah ulayat ke masyarakat adat, AMAN juga memperjuangkan pengakuan dan perlindungan hak penganut agama asli dan kepercayaan sebagai warisan leluhur masyarakat adat. Melalui AMAN, bersama lembaga-lembaga swadaya masyarakat lainnya, isu adat menguat dalam wacana publik dan telah berhasil mempengaruhi beberapa kebijakan yang berpihak pada kepentingan masyarakat adat. Tradisi-tradisi adat, seni tradisional adat, budaya dan kearifan lokal yang sebelumnya dikolotkan bahkan telah menjadi jargon politik yang digandrungi di era Reformasi. Tidak selalu menguntungkan, tetapi wacananya paling tidak telah berubah dari sesuatu yang kolot, yang perlu dimodernkan menjadi digandrungi.

UUD 1945 diamandemen selama empat kali (1999-2002). Hasil amandemen merupakan bentuk reformasi konstitusi yang menandai terobosan fundamental dalam proses demokratisasi yang salah satunya, dan paling utama memasukkan satu bab khusus tentang HAM: Bab XA dengan 10 Pasal: 28A-28J. Bab tentang HAM dalam UUD 1945 hasil amandemen itulah yang menjadi rujukan hukum utama bagi revitalisasi wacana penghayat kepercayaan. Pasal 28E misalnya menegaskan:

> (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
>
> (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
>
> (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 28E membahas "agama" dan "kepercayaan" dalam ayat berbeda. Ayat (1) adalah tentang agama, dan ayat (2) adalah tentang kepercayaan. Jika dikaitkan dengan wacana agama/kepercayaan pada periode sebelumnya, Pasal 28E ini seakan menegaskan bahwa agama dan kepercayaan adalah dua hal yang berbeda, terpisah dan masing-masing memiliki hak yang setara yang wajib dilindungi dan dijamin kebebasannya oleh negara. Makna ayat tersebut semakin ditegaskan pada Pasal 28I, Ayat (2): "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu." Pasal 28I adalah jawaban terhadap perlakuan diskriminatif yang selama ini dialami oleh penghayat kepercayaan, karena diwajibkannya berafiliasi ke salah satu agama resmi jika ingin mendapatkan pelayanan negara. Dengan pasal tersebut, negara wajib menjamin kebebasan dan menyelesaikan masalah perlakuan diskriminasi yang dialami oleh penganut agama leluhur.

Akan tetapi, pada bab yang sama, Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 hasil amandemen sering diterjemahkan sebagai pembatasan kebebasan (beragama/berkepercayaan). Bunyi pasal tersebut adalah:

> Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, **nilai-nilai agama**, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis" (cetak tebal oleh penulis).

Ayat di atas telah menjadi sumber perdebatan, atau dapat dianggap kontradiktif dengan pasal-pasal yang telah dibahas sebelumnya. Kebebasan (beragama/berkepercayaan) dibatasi dengan beberapa pertimbangan. M. Atho Mudzar, dalam kapasitasnya sebagai Kepala Penelitian dan Pengembangan (Kalitbang) Kementerian Agama, mengatakan bahwa pembatasan kebebasan sebagaimana tertuang pada ayat di atas merupakan manifestasi UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama (Ali-Fauzi, dkk., 2012: 72).

Diberitakan juga bahwa dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi, Lukman Hakim Saifuddin (sekarang sebagai Menteri Agama) dan Patrialis Akbar (mantan Hakim Mahkamah Konstitusi), keduanya selaku (mantan) anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, menceritakan kronologis dimasukkannya 10 pasal baru yang mengatur tentang HAM dalam amandemen kedua UUD 1945. Pasal-pasal tentang HAM (Pasal 28A-28I), menurut keduanya, dibatasi oleh Pasal 28J UUD 1945.[1] Jika pasal-pasal lainnya memberi ruang kebebasan yang luas, termasuk misalnya bagi penghayat kepercayaan untuk mendapatkan pengakuan dan pelayanan yang setara dengan agama-agama lain, Pasal 28J dengan frase "nilai-nilai agama" sebagai salah satu poin pembatasan kebebasan HAM melampaui pembatasan yang ada pada Pasal 18 ayat (3) the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). Pasal tersebut belakangan menjadi problematis (Bagir, 2014: 28). Pembatasan kebebasan HAM dengan "nilai-nilai agama" yang telah berperan penting dalam keputusan-keputusan pengadilan terkait penodaan

1 http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6556/ham-dan-kebebasan-beragama-di-indonesia. Diunduh tanggal 8 Maret 2016.

agama menegaskan efektivitas UU PNPS 1/1965 (Bagir, 2014: 34). Sekalipun pembatasan kebebasan dikenal dalam HAM internasional, seperti tampak dalam Pasal 18 ayat (3) ICCPR, pembatasan dengan "nilai-nilai agama" tidak lazim dalam prinsip-prinsip pembatasan HAM. Pembatasan serupa tidak ditemukan dalam pengaturan HAM di negara manapun (Ali-Fauzi, 2012: 72).

Sebelum UUD 1945 hasil amandemen, negara juga sudah menetapkan UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia. Selain perubahan hukum nasional tersebut, negara juga telah menetapkan perangkat-perangkat hukum HAM internasional. Misalnya ratifikasi atas CERD (UU No. 29/1999), ratifikasi atas ICCPR (UU No. 12/2005), dan ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (IESCR) lewat UU No. 11/2005. Bahkan sebelum reformasi, negara juga sudah menetapkan ratifikasi atas Konvensi Hak-hak Anak (CRC) melalui Keppres No. 36/1990, dan Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) yang diratifikasi jauh sebelumnya lewat UU No. 7/1984. Semua perangkat hukum HAM tersebut mempertegas dan merinci hak-hak dasar yang wajib dilindungi, dipenuhi dan dihormati oleh negara sesuai aturan konstitusi secara umum (Sutanto, 2011: 5), termasuk di dalamnya adalah kebebasan meyakini kepercayaan.

Wacana HAM yang memfasilitasi revitalisasi wacana agama leluhur tentu saja tidak berjalan mulus tanpa reaksi. Zainal Abidin Bagir (2014: 28) mengidentifikasi salah satu tren yang muncul sejak awal era Reformasi adalah menjamurnya organisasi-organisasi keagamaan dengan agenda-agenda konservatisme, fenomena yang disebut oleh

Martin van Bruinessen sebagai *conservative turn* (2013). Kelompok konservatif cukup dominan mempengaruhi wacana keislaman dan bahkan kebijakan publik seperti peraturan-peraturan dearah (perda-perda) syariah di berbagai daerah. Kampanye anti-sesat merebak di mana-mana, dan pada tahun 2005, Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengeluarkan fatwa yang mengharamkan liberalism, pluralisme dan sekularisme (Bagir, 2014: 29). Kampanye dan agenda konservatisme, yang seringkali melandaskan justifikasi legalnya pada UU PNPS 1/1965 berbenturan dengan perjuangan HAM, khususnya kebebasan beragama dan berkepercayaan bagi penganut agama leluhur. Di saat wacana HAM diarusutamakan, UU PNPS tentang penodaan agama juga direvitalisasi (Bagir, 2014: 29).

Nasib agama leluhur seakan kembali berada di ujung tanduk akibat dari revitalisasi UU penodaan agama yang kembali dipertegas oleh negara melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. UU tersebut secara khusus menyatakan pada Pasal 30 Ayat (3) bahwa status kepercayaan perlu diawasi karena dianggap membahayakan masyarakat dan negara. Tampak bahwa Kejaksaan adalah lembaga negara yang paling konsisten mempersepsikan dan memperlakukan penganut kepercayaan (agama leluhur) sebagai kelompok warga negara yang berbahaya dan karenanya perlu diawasi (Lihat Laporan Jaksa Agung RI 2012, 35). Sikap tersebut terbangun sejak kepercayaan dialihkan kepada Kejaksaan dari Kementerian Agama.

Seturut dengan Kejaksaan, Mendagri juga mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil di Daerah. Dalam Permendagri ini, pencatatan

perkawinan agama dan kepercayaan kembali disebutkan. Pasal 45 ayat (1) menegaskan:

> "Perkawinan bagi yang bukan beragama Islam yang telah dilakukan menurut hukum agama dan kepercayaannya dicatat oleh unit kerja yang mengelola pendaftaran penduduk dan pencatatan sipil di kabupaten/kota tempat peristiwa perkawinan paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak peristiwa perkawinan."

Kata "kepercayaannya" pada ayat di atas (yang mungkin bisa diperdebatkan rujukannya seperti sebelumnya) menjadi jelas maknanya bahwa ia tidak merujuk pada kepercayaan (penganut agama leluhur) yang boleh mencatatkan perkawinannya di Kantor Catatan Sipil ketika Mendagri mengeluarkan Surat No: 477/707/ MD tanggal 14 Maret 2006. Surat tersebut ditujukan kepada kepada Gurbernur Jawa Tengah yang isinya:

> "Perkawinan bagi masyarakat pemeluk di luar agama dimaksud (Islam, Kristen, Buddha, Hindu, dan Konghucu) untuk sementara waktu belum dapat dicatatkan, kecuali bersedia menundukkan diri pada salah satu agama berdasarkan UU No. 1/ PNPS/1965."

Menurut Sutanto, dkk. (2011: 12), Surat Mendagri di atas merupakan jawaban terhadap permintaan rekomendasi untuk mengatasi masalah yang dialami 50 pasangan penghayat kepercayaan di Kabupaten Cilacap dan Kebumen. Dengan Surat Mendagri tersebut, pencatatan perkawinan 50 pasangan penghayat kepercayaan tersebut ditolak oleh Kantor Catatan Sipil karena dilakukan menurut kepercayaannya.

B. Perlakuan Diskriminatif terhadap Penganut Agama Leluhur: Pengakuan Negara

Tidak lama setelah Surat Mendagri No. 477/707/MD dikeluarkan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23

Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan diterbitkan. Di UU ini negara menunjukkan sikap yang berbeda dengan apa yang dipraktikkan oleh Mendagri melalui suratnya. Melalui UU Adminduk, negara tampak sadar akan adanya perlakuan diskriminatif terhadap berbagai kelompok warga negara, seperti khususnya penganut agama leluhur. Dalam penjelasan bagian "umum" misalnya dinyatakan bahwa:

> "Dalam pemenuhan hak Penduduk, terutama di bidang Pencatatan Sipil, masih ditemukan penggolongan Penduduk yang didasarkan pada perlakuan diskriminatif yang membeda-bedakan suku, keturunan, dan agama sebagaimana diatur dalam berbagai peraturan produk kolonial Belanda. Penggolongan Penduduk dan pelayanan diskriminatif yang demikian itu tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945…"

Negara seperti dinyatakan dalam UU Adminduk 23/2006 mengakui adanya perlakuan diskriminatif terhadap sebagian warga negara yang salah satunya karena agamanya belum diakui oleh negara atau karena warga negara tersebut adalah penghayat kepercayaan (penganut agama leluhur). Pasal 58 ayat 2 dari UU tersebut tampak memiliki niatan untuk mengatasi perilaku diskriminasi negara. Ayat tersebut membahas tentang data perseorangan yang perlu dituliskan, yang salah satunya adalah "agama/kepercayaan." Agama dan kepercayaan keduanya ditulis seakan menegaskan pengakuan bahwa agama dan kepercayaan adalah dua entitas berbeda yang setara. Akan tetapi, pada Pasal 61 ayat 1 tentang Kartu keluarga (KK) diterangkan bahwa KK memuat beberapa keterangan, dan salah satunya adalah kolom agama, dan kata "kepercayaan" tidak disebutkan. Tetapi hal tersebut segera dijelaskan dalam ayat 2 pada Pasal 61 tersebut sebagaimana dituliskan:

> "Keterangan mengenai kolom agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database Kependudukan."

Demikian halnya untuk masalah Kartu Tanda Penduduk. Pasal 64 ayat (1), misalnya menyatakan:

> "KTP mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, memuat keterangan tentang NIK, nama, tempat tanggal lahir, laki-laki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan, kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP, tandatangan pemegang KTP, serta memuat nama dan nomor induk pegawai pejabat yang menandatanganinya."

Kemudian ayat (2) menjelaskan:

> "Keterangan tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan."

Jika dibandingkan dengan aturan-aturan sebelumnya, khususnya setelah tahun 1978, UU Adminduk 23/2006 ini dapat dilihat sebagai terobosan, atau paling tidak langkah maju oleh negara karena kesadaran dan keinginan untuk mengatasi perlakuan diskriminatif oleh negara terhadap warga negara penganut agama leluhur di sepanjang sejarah rezim pascakolonial. Sekalipun statusnya belum diakui, penghayat kepercayaan (agama leluhur) tidak lagi dipaksa untuk memilih salah satu agama yang diakui negara. Mereka boleh mengosongkan kolom agama pada data perseorangan mereka,

dan negara tetap wajib melayani dan mencatatkannya. Bahkan pada bagian "Ketentuan Penutup" Pasal 105 dari UU tersebut mengamanatkan pemerintah untuk segera menerbitkan peraturan yang khusus mengatur perkawinan bagi penghayat kepercayaan. Bunyi pasal tersebut adalah:

> "Dalam waktu paling lambat 6 (enam) bulan sejak diundangkannya Undang-Undang ini, Pemerintah wajib menerbitkan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang penetapan persyaratan dan tata cara perkawinan bagi para penghayat kepercayaan sebagai dasar diperolehnya kutipan akta perkawinan dan pelayanan pencatatan Peristiwa Penting."

C. Pemenuhan Pelayanan terhadap Penganut Agama Leluhur

Negara, melalui UU Adminduk sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 105, mengakui bahwa pencatatan pernikahan penghayat dengan harus memilih salah satu dari agama resmi adalah bermasalah. Berdasarkan amanat UU Adminduk Pasal 105, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2006 diterbitkan. Pada PP tersebut, terdapat satu bab khusus mengenai pencatatan perkawinan penghayat kepercayaan (Bab X). Inti dari bab tersebut adalah negara wajib memfasilitasi pencatatan perkawinan penghayat sesuai kepercayaannya, dan tidak lagi harus sesuai dengan salah satu agama yang diakui negara. Pasal 81 misalnya menyatakan:

> (1) Perkawinan Penghayat Kepercayaan dilakukan di hadapan Pemuka Penghayat Kepercayaan.
>
> (2) Pemuka Penghayat Kepercayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditunjuk dan ditetapkan oleh organisasi penghayat kepercayaan, untuk mengisi

dan menandatangani surat perkawinan Penghayat Kepercayaan.

(3) Pemuka Penghayat Kepercayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) didaftar pada kementerian yang bidang tugasnya secara teknis membina organisasi Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Pasal 82:

Peristiwa perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 ayat (2) wajib dilaporkan kepada Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana paling lambat 60 (enam puluh) hari dengan menyerahkan:

a. surat perkawinan Penghayat Kepercayaan;
b. fotokopi KTP;
c. pas foto suami dan istri;
d. akta kelahiran; dan
e. paspor suami dan/atau istri bagi orang asing.

Pasal 83:

(1) Pejabat Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana mencatat perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 dengan tata cara:

a. menyerahkan formulir pencatatan perkawinan kepada pasangan suami istri;
b. melakukan verifikasi dan validasi terhadap data yang tercantum dalam formulir pencatatan perkawinan; dan
c. mencatat pada register akta perkawinan dan menerbitkan kutipan akta perkawinan Penghayat Kepercayaan.

(2) Kutipan akta perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberikan kepada masing-masing suami dan istri.

Pasal 88, bagian

> (b) Perkawinan Penghayat Kepercayaan yang dilakukan sebelum Peraturan Pemerintah ini berlaku wajib dicatatkan paling lama 2 (dua) tahun setelah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 huruf a, huruf b, huruf c dan/atau huruf e.

Lebih lanjut terkait pencatatan sipil, Peraturan Presiden No. 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran dan Pencatatan Sipil diterbitkan. Di Perpres ini, posisi penghayat kepercayaan diperlakukan sama dengan penganut agama (resmi) lainnya. Misalnya pada Pasal 67, dinyatakan:

> (1) Pencatatan perkawinan dilakukan di Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana tempat terjadinya perkawinan.
>
> (2) Pencatatan perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan memenuhi syarat berupa: a. Surat keterangan telah terjadinya perkawinan dari pemuka agama /pendeta atau surat perkawinan Penghayat Kepercayaan yang ditanda tangani oleh Pemuka Penghayat Kepercayaan."

UU Adminduk 23/2006, PP 37/2007 dan Perpres 25/2008, dengan demikian, merupakan payung hukum bagi pencatatan perkawinan penganut agama leluhur berdasarkan kepercayaannya, bukan berdasar pada salah satu dari agama resmi. Dengan adanya payung hukum tersebut, beberapa kelompok kepercayaan (agama leluhur) sudah dapat mencatatkan pernikahannya. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya misalnya dilaporkan telah mencatatkan perkawinan

penghayat sesuai kepercayaan secara efektif (Yektiningsih, 2014: 9). Beberapa penghayat kepercayaan Sapto Darmo juga menceritakan hal serupa. Di Surabaya, anggota mereka yang terbuka menyatakan diri sebagai penghayat dapat melaksanakan pernikahan sesuai kepercayaannya, dan dapat mencatatkan pernikahannya di Kantor Catatan Sipil setempat. Cerita sukses juga didapatkan dari komunitas Sangihe Sulawesi Utara (Wawancara dengan tokoh komunitas Sangihe, 3 Oktober 2015) dan komunitas Parmalim di Sumatera Utara dan Tangerang (Wawancara dengan tokoh Parmalim, 16 Maret 2017). Kedua komunitas tersebut, sekalipun harus melalui perjuangan panjang, telah berhasil mendapatkan pelayanan dan pemenuhan sebagian besar hak-hak sipilnya. Mereka dapat memperoleh KK dan KTP dengan isian kosong pada kolom agama mereka, pernikahan mereka dapat dicatatkan, dan anak-anak mereka di sekolah tidak diwajibkan mengikuti pendidikan agama, yang bukan kepercayaan mereka. Mereka dapat menyediakan pendidikan kepercayaan sebagai alternatif dari pendidikan agama.

Satu hal yang paling penting dari Peraturan Pemerintah (PP) yang disebut sebelumnya adalah adanya rumusan definisi kepercayaan. Pada Ketentuan Umum Pasal 1 No. 18-19 dituliskan:

> (18) Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah pernyataan dan pelaksanaan hubungan pribadi dengan Tuhan Yang Maha Esa berdasarkan keyakinan yang diwujudkan dengan perilaku ketaqwaan dan peribadatan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta pengamalan budi luhur yang ajarannya bersumber dari kearifan lokal bangsa Indonesia.
>
> (19) Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, selanjutnya disebut Penghayat Kepercayaan

> adalah setiap orang yang mengakui dan meyakini nilai-nilai penghayatan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Rumusan definisi aliran kepercayaan di atas adalah yang pertama kali ditemukan dalam dokumen (aturan) negara. Berbeda dari agama (sekalipun definisinya tidak pernah dicatatkan dalam dokumen (aturan) negara, tetapi telah efektif digunakan sejak awal kemerdekaan), kepercayaan sebelumnya tidak pernah didefinisikan. Penghayat kepercayaan hanya selalu dicurigai dan diklaim sebagai kelompok yang membahayakan ketertiban umum, sehingga perlu untuk terus diawasi. Jika diperhatikan definisi di atas dan mengaitkannya dengan wacana keagamaan di Indonesia, penghayat kepercayaan faktanya adalah kelompok warga negara yang memenuhi syarat agama jika agama meniscayakan adanya elemen doktrin ketuhanan sebagaimana umum dipahami terutama oleh negara, atau tepatnya sesuai dengan sila pertama dari Pancasila: "Ketuhanan Yang Maha Esa." Definisi tersebut dengan demikian dapat dilihat sebagai "bantahan" terhadap narasi negara dan publik yang menyatakan aliran kepercayaan membahayakan negara dan masyarakat.

Status hukum penganut agama leluhur semakin menguat menyusul dua aturan perundang-undangan yang ditetapkan pada waktu yang sama, tanggal 16 September 2009. Pertama adalah Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor 42/40 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelestarian Kebudayaan, dan kedua adalah Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor 43/41 Tahun 2009 tentang pedoman pelayanan kepada penghayat kepercayaan terhadap Tuhan Yang

Maha Esa. Kedua Peraturan Bersama Menteri (PBM) tersebut kembali menegaskan definisi aliran kepercayaan sebagaimana dituliskan pada PP Nomor 37 Tahun 2007. Berdasarkan 2 PBM tersebut, berbagai hak warga negara penganut agama leluhur wajib dilayani oleh negara. PBM yang pertama menegaskan bahwa ruang lingkup pelestarian kebudayaan mencakup salah satunya kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (Pasal 7), sekalipun pada peraturan ini ditegaskan bahwa aliran kepercayaan adalah bagian dari kebudayaan, bukan agama. Sementara PBM kedua mengamanatkan pelayanan hak-hak sipil penghayat kepercayaan kepada pemerintah daerah: gubernur, bupati dan perangkat dearah lainnya. Pelayanan negara yang diatur dalam PBM ini mencakup administrasi organisasi penghayat, pemakaman, dan sasana sarasehan atau sebutan lainnya.

Sejak tahun 2006 melalui UU Adminduk, diikuti dengan PP tentang pelaksanaan UU Adminduk (2007), Perpres (2008) dan PBM (2009), penganut agama leluhur menemukan momen kebangkitannya. Produk-produk hukum yang telah disebutkan menandai kemajuan yang signifikan terkait pengakuan dan pelayanan negara terhadap hak-hak penganut agama leluhur, paling tidak menurut aturan negara. Tidak sempurna, atau masih menyisakan beberapa masalah, tetapi sekali lagi terdapat perkembangan yang cukup signifikan.

Perkembangan berikutnya adalah putusan MK terkait status seorang anak yang lahir dari orang tua penghayat. Berdasarkan aturan perundang-undangan yang diwarisi dari Orba Baru, jika seorang anak lahir dari orang tua yang pernikahannya tidak dicatatkan karena berdasarkan pada kepercayaan, nama orang tua di akte lahir anak tersebut hanya

dituliskan nama ibunya, tanpa nama bapaknya. Pada tahun 2010, Surat Uji Materiil UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan khususnya Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 43 ayat (1) diajukan ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Hasilnya, Putusan No. 46/PUU-VIII/2010: "Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian:"

> Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) yang menyatakan, "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya," tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai menghilangkan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum ternyata mempunyai hubungan darah sebagai ayahnya, sehingga ayat tersebut harus dibaca, "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya."[2]

D. Dibedakan, tetapi Diperlakukan Setara dengan Agama

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah diterbitkan pada tahun 2012. Dalam peraturan ini, agama dan kepercayaan dibedakan, tetapi tetap diperlakukan setara. Organisasi yang dibentuk atas dasar agama dan kepercayaan dinyatakan sebagai organisasi kemasyarakatan (orkemas).

2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010, hlm. 37.

Untuk didaftarkan, orkemas atas nama agama dan kepercayaan disyaratkan melengkapi dokumen yang di antaranya adalah rekomendasi. Jika orkemas atas nama agama, maka disyaratkan rekomendasi dari Kementerian Agama (Pasal 9 bagian "s"). Sementara, orkemas atas nama kepercayaan disyaratkan adanya rekomendasi dari kementerian dan SKPD yang membidangi urusan kebudayaan (Pasal 9 bagian "t").

Selain itu, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pembinaan Lembaga Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Lembaga Adat juga ditetapkan pada 19 Juni 2013 oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, dan diundangkan pada 21 Juni 2013 oleh Menteri Hukum dan HAM. Permendikbud ini adalah pedoman "pembinaan" lembaga kepercayaan dan adat bagi pemerintah daerah (pemda) provinsi dan kota/kabupaten. Kata pembinaan sebagai bahasa kebijakan atau birokrasi yang populer sejak masa Orde Baru, khususnya terkait dengan isu kelompok kepercayaan dan adat, sering dipahami sebagai upaya (pemerintah untuk) mengubah (kelompok kepercayaan dan adat) dari tidak/kurang baik menjadi baik atau lebih baik. Demikian yang dikesankan dari definisi pembinaan dalam Permendikbud tersebut:

> "(Pasal 1) Pembinaan Lembaga Kepercayaan dan Lembaga Adat adalah proses, cara, usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik."

Bagi penganut agama leluhur, kata pembinaan memang tidak asing. Dalam sejarahnya, sejak setelah kepercayaannya dikategorikan sebagai "budaya," mereka telah diperlakukan sebagai "obyek binaan." Seperti dikutip dari Putusan MK Nomor 140/PUU-VII/2009 terkait tanggapan Himpunan Penghayat

Kepercayaan (HPK), mereka merasa diperlakukan sebagai obyek binaan dimana "pemerintah berusaha menyalurkan badan atau aliran kebatinan (yang dianggap tidak sehat) ke arah pandangan yang sehat dan kearah Ketuhanan YME,"[3] atau tepatnya memilih salah satu agama resmi.

Akan tetapi, jika diamati maksud penyusunan dan cakupan pembinaannya, Permendikbud No. 77/2013 dapat dipahami sebagai amanat (kewajiban) bagi pemerintah daerah untuk memenuhi hak-hak kelompok kepercayaan dan kelompok adat. Pasal 2 misalnya menegaskan bahwa pedoman tersebut adalah acuan Pemda dalam melaksanakan pembinaan. Pasal 3 menegaskan tujuan yang mencakup lima (5) hal: meningkatkan peran Pemda dalam pembinaan; mengembangkan partisipasi, kontribusi, dan kreatifitas Lembaga Kepercayaan dan Lembaga Adat dalam pelestarian nilai-nilai luhur budaya bangsa Indonesia; memupuk solidaritas antarlembaga; memfasilitasi penghayat kepercayaan dan masyarakat adat yang belum terorganisir; dan membantu penyelesaian masalah-masalah lembaga kepercayaan dan lembaga adat. Pasal 4 ayat (2) merinci "bentuk pembinaan" yang dilaksanakan oleh Pemda dengan empat (4) cakupan: "inventarisasi dan dokumentasi, pelindungan, pemberdayaan dan peningkatan kapasitas, dan advokasi."

Pasal 5 dan 6 merinci tugas Pemda dalam melakukan segala hal terkait inventarisasi dan dokumentasi lembaga kepercayaan dan adat seperti identitas, ajaran, aturan, pengikut dan seterusnya. Dalam hal "perlindungan" (Pasal 7 dan 8), pemerintah daerah wajib melindungi eksistensi aliran

3 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 195.

kepercayaan, melindungi dari pencitraan atau stigma negatif, melindungi kegiatan dan tempat suci aliran kepercayaan, dan mencegah perlakuan diskriminatif oleh masyarakat dan aparatus Pemda.

Dalam hal pemberdayaan dan peningkatan kapasitas, Pasal 10 dan 11 menugaskan Pemda melakukan pemberdayaan dan peningkatan kapasitas yang meliputi: sosialisasi nilai-nilai luhur kepercayaan dan adat, peraturan perundang-undangan dan kebijakan daerah terkait aliran kepercayaan dan adat, penyelenggaraan forum dialog tentang kepercayaan dan adat, dan pelatihan dan bimbingan teknis lembaga kepercayaan dan lembaga adat. Dalam hal advokasi, Pasal 12 dan 13 memerintahkan Pemda untuk mengadvokasi kelompok kepercayaan dan adat dalam hal memfasilitasi perbaikan citra kepercayaan dan adat, pemenuhan hal-hak sipil, penyelesaian permasalahan dalam lembaga kepercayaan (dan adat) dan antarlembaga kepercayaan (dan adat). Pasal-pasal selanjutnya menerangkan tugas masing-masing menteri, gubernur, dan walikota/bupati dalam pembinaan: pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan kebijakan pembinaan (Pasal 14); pemantauan dan evaluasi kebijakan pembinaan (Pasal 15); pelaporan pelaksanaan kebijakan pembinaan (Pasal 16); dan pendanaan kebijakan pembinaan (Pasal 17).

Lebih lanjut, Permendikbud No. 27 Tahun 2016 tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa juga telah diundangkan pada tanggal 1 Agustus 2016. Permendikbud ini merupakan bentuk perkembangan yang semakin progresif terkait pengakuan dan pelayanan negara terhadap penghayat kepercayaan. Permendikbud ini memutus rangkaian sejarah peraturan perundang-undangan

yang diskriminarif terhadap penganut agama leluhur melalui pendidikan agama yang mencakup hanya enam (6) agama dan wajib diikuti oleh setiap murid/siswa/mahasiswa, termasuk penganut agama leluhur.

Sejak tahun 1950, pendidikan agama sudah diatur oleh negara melalui UU No. 4 Tahun 1950. UU tersebut mengatur pendidikan agama yang merupakan mata pelajaran pilihan, dan bukan kewajiban. Pada tahun 1960, melalui TAP MPRS No. II/MPRS/1960, pendidikan agama wajib diajarkan mulai sekolah rakyat sampai perguruan tinggi, tetapi murid/siswa diberi hak untuk memilih ikut atau tidak ikut. Namun melalui TAP MPRS No. XXVII/MPRS/1966, pendidikan agama sudah diwajibkan untuk dimuat dalam kurikulum, dan wajib diikuti oleh murid/siswa dari tingkat sekolah dasar (SD) sampai perguruan tinggi (PT) (Suhadi dkk., 2014: 10-11). Kewajiban pendidikan agama tersebut kembali dikukuhkan melalui UU No. 2 Tahun 1989 dan kemudian diganti dengan UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Semua peraturan perundang-undangan yang disebutkan di atas tidak ada yang menyebutkan secara spesifik dan tegas tentang agama-agama yang wajib diajarkan. Tetapi penting dicatat bahwa pada awal diwajibkannya pendidikan agama (1966) adalah setahun setelah UU PNPS 1/1965 ditetapkan. UU PNPS tersebut dijadikan rujukan untuk menentukan materi pendidikan agama yang mencakup Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu, Buddha dan Konghucu (Lihat PP Nomor 55 Tahun 2007 bagian "mengingat"). Pendidikan agama Konghucu kemudian dilarang bersamaan dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 14 Tahun 1967 yang melarang adat istiadat Tionghoa. Pada masa Orde Baru, beberapa surat edaran menteri

terkait pencatatan sipil yang menegaskan hanya lima (5) agama yang dilayani oleh negara/pemerintah, seperti diuraikan pada bab III, juga menjadi rujukan penentuan materi pendidikan agama.

Dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pendidikan agama yang mencakup 5 atau 6 enam agama telah berjalan efektif khususnya di masa Orde Baru sekalipun tanpa pijakan hukum khusus. Pijakan hukumnya baru muncul pada tahun 1999 setelah Surat Keputusan Bersama Mendikbud dan Menag No. 4/U/SKB/1999, dan No. 570 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Pendidikan Agama pada Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah di Lingkungan Pembinaan Direktorat Jenderal (Dirjen) Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen). Pada SKB Pasal 1 (1) ditegaskan: "Pendidikan agama adalah Pendidikan Agama Islam, Pendidikan Agama Kristen Protestan, Pendidikan Agama Katolik, Pendidikan Agama Hindu, dan Pendidikan Agama Buddha." Setelah Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keppres No.6/2000 tentang pencabutan Inpres No.14/1967 pada tahun 2000, Agama Konghucu menjadi salah satu cakupan materi pendidikan agama. Pendidikan agama sudah mencakup 6 agama sebagaimana dicantumkan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan diterbitkan. PP tersebut menegaskan pada Pasal 9 ayat (1): "Pendidikan keagamaan meliputi pendidikan keagamaan Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu." Selanjutnya, cakupan enam agama kembali dikukuhkan melalui Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama Pada Sekolah, pada Pasal 2

ayat (2): "Pendidikan Agama terdiri dari: Pendidikan Agama Islam, Pendidikan Agama Katolik, Pendidikan Agama Kristen, Pendidikan Agama Hindu, Pendidikan Agama Buddha dan Pendidikan Agama Konghucu."

Pendidikan agama sekali lagi telah menjadi arena diskriminasi penganut agama leluhur secara efektif. Pendidikan penghayat (agama leluhur) tidak diakui atau disediakan di sekolah. Para penganut agama leluhur dengan ragam alasan hanya dapat (wajib) belajar agama, bukan kepercayaannya (agama) di sekolah. Fakta tersebut tentu saja dikeluhkan. Ia adalah bentuk diskriminasi, telah menyebabkan merosotnya jumlah penganut agama leluhur, dan memaksa mereka memanipulasi identitas, dan seterusnya.

Diundangkannya Permedikbud 27/2016 adalah pengakuan dan pemenuhan pelayanan terhadap penganut agama leluhur yang menginginkan anak-anaknya belajar sesuai kepercayaannya. Mereka, berdasarkan Permedikbud tersebut, tidak lagi wajib memilih salah satu agama seperti sebelumnya. Namum demikian, sebagai peraturan yang baru, Permendikbud masih butuh proses dan waktu panjang untuk diimplementasikan secara layak. Kasus siswa SMK 07 Semarang, Zulfa Nur Rahman pada tahun lalu (2016), mengilustrasikan masalah yang ada dalam implementasi Permendikbud. Zulfa awalnya tidak naik kelas karena menolak mengikuti ujian Pendidikan Agama Islam. Sekalipun Permendikbud 27/2016 sudah diundangkan, pihak sekolah dan Dinas Pendidikan setempat awalnya berpandangan bahwa dalam sistem pendidikan nasional, pendidikan penghayat belum diatur. Tetapi setelah mendapatkan bantuan advokasi dari berbagai LSM dan dukungan dari Kepala Daerah setempat, Zulfa akhirnya naik

kelas, dan kembali masuk sekolah pada 31 Agustus 2016, tanpa harus mengikuti pendidikan agama (resmi).[4]

Pendidikan penghayat mulai diakui. Komunitas Parmalim Sumatera Utara memiliki cerita sukses terkait pelayanan pendidikan penghayat untuk anak-anak mereka. Setelah perjuangan advokasi panjang bersama LSM-LSM, sekolah-sekolah di mana anak-anak mereka saat ini belajar telah menyepakati pendidikan penghayat (Parmalim) melalui komunitas mereka. Tidak semua, tetapi kebanyakan mereka sudah menikmati perkembangan baru tersebut. Mereka yang tersebar di berbagai tempat, dan belum terjangkau oleh advokasi, mereka masih harus menunggu. Cerita ini di sisi lain menjelaskan bahwa komunitas kepercayaan masih perlu terus berjuang agar hak pendidikan mereka sebagaimana diatur dalam Permendikbud dapat mereka nikmati. Hal yang lebih penting adalah Permendikbud perlu disosialisasikan secara masif. Pihak Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, melalui Direktorat Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi, faktanya sudah aktif mensosialisasi Permendikbud tersebut berikut peraturan-peraturan lain yang menjamin hak-hak penganut agama leluhur. Mereka bahkan sudah dan terus mempersiapkan infrastruktur pendidikan penghayat kepercayaan, seperti kurikulum, guru dan assessor.[5] Upaya tersebut perlu dilakukan secara sistematis dan masif, dan bekerjasama dengan berbagai pemangku kepentingan.

---

4 http://www.satuharapan.com/read-detail/read/tak-gentar-lawan-diskriminasi-zulfa-akhirnya-naik-kelas. Diunduh tanggal 25 Maret 2017.

5 http://regional.kompas.com/read/2016/09/01/07403521/pendidikan.kepercayaan.akan.gantikan.pelajaran.agama.bagi.siswa.penghayat. Diunduh tanggal 25 Maret 2017.

E. Melanggengkan Stigma Sosial

Seperti diuraikan pada bagian sebelumnya, UU Nomor 1/PNPS/1965 merupakan rujukan legal utama bagi perlakuan diskriminatif negara dan berbagai stigma negatif terhadap penganut agama leluhur. Dalam era kebangkitan agama leluhur, surat Peninjauan Kembali (PK) terhadap UU Nomor 1/PNPS/1965 diajukan ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada 20 Oktober 2009. Menurut pemohon PK, UU No. 1/PNPS/1965 tersebut bertentangan dengan prinsip negara hukum, bertentangan dengan UUD 1945 dan UU tersebut dikeluarkan ketika negara dalam keadaan darurat.[6] Bagi pemohon PK, aliran kepercayaan, sebagaimana organisasi keagamaan lainnya, adalah bagian dari hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan. Pemohon misalnya menjelaskan:

> "Bahwa bagian dari hak kebebasan beragama atau berkeyakinan adalah manifestasi keagamaan (*forum eksternum*) termasuk hak untuk berserikat untuk menjalankan institusi keagamaan, dan untuk berkumpul dalam menjalankan ibadah (*forum internum*). Dengan demikian membentuk organisasi keagamaan atau aliran kepercayaan merupakan bagian dari hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan." (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, par. 116, hlm. 51.).

Penghayat kepercayaan, bagi pemohon, memiliki status dan hak yang sama dengan penganut enam (6) agama yang diakui negara menurut UUD 1945 dan UU tentang Hak Azasi Manusia lainnya. Perlakuan terhadap penghayat berdasarkan UU No. 1/PNPS/1965 karenanya melanggar HAM dan bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana telah diuraikan. Pemohon PK kemudian menutut Mahkamah Konstitusi untuk

6 Uraian yang lebih rinci dapat dilihat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010.

(1) mengabulkan seluruh permohonannya, (2) menyatakan bahwa UU tersebut bertentangan dengan UUD 1945, (3) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dengan segala akibat hukumnya, (4) memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya, dan (5) jika berbeda pendapat, diputuskan seadil-adilnya.[7]

Dalam proses PK, Mahkamah Konstitusi melibatkan berbagai pihak terkait. Dari pihak-pihak terkait yang dilibatkan dapat dibagi menjadi dua kelompok. Pertama adalah mereka yang menolak, dan kedua adalah mereka yang mendukung tuntutan pemohon. Di antara pihak terkait yang secara khusus menyinggung kasus atau status kepercayaan adalah pihak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pihak DPR menyatakan:

> "Bahwa sesungguhnya aliran-aliran atau organisasi-organisasi kepercayaan masyarakat yang menyalahgunakan dan atau mempergunakan agama sebagai simbol, alat, atau membuat tafsir sendiri atas ajaran-ajaran agama yang menyimpang, belakangan ini makin bertambah dan berkembang ke arah yang menyesatkan, meresahkan masyarakat, dan menodai pokok-pokok ajaran agama."[8] (hlm. 136.)

Hal serupa disampaikan oleh perwakilan Majelis Ulama Indonesia (MUI), sebagai pihak terkait lainnya. Dengan merujuk pada penjelasan UU yang di-PK-kan, wakil MUI menyatakan:

> "Kita tentu tidak menghendaki situasi banyaknya aliran-aliran atau organisasi-organisasi kebatinan, kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran-ajaran dan hukum agama seperti pada masa diterbitkannya

7 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 81-82.

8 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 136.

> PNPS kembali marak di tanah air, dikarenakan PNPS dinyatakan tidak berkekuatan hukum yang mengikat."
>
> "Dengan adanya PNPS saja masih timbul aliran-aliran sesat dan organisasi-organisasi kebatinan, kepercayaan masyarakat yang bertentangan dengan ajaran dan hukum agama kendati dalam skala lebih kecil dibandingkan dengan pada masa sebelum ada PNPS. Bagaimana pula halnya jika PNPS ini dinyatakan tidak berkekuatan hukum yang mengikat? Ibarat kejahatan korupsi di negeri ini, tidak kurang dari 10 undang-undang di bidang korupsi telah diundangkan, bahkan didirikan Komisi Pemberantasan Korupsi, masih saja korupsi terjadi… Demikian halnya Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 bila dinyatakan tidak lagi berkekuatan hukum yang mengikat sungguh-sungguh MUI (Majelis Ulama Indonesia) sangat khawatir bahaya *chaos* akan terjadi di mana-mana."[9]

Kedua pihak terkait tersebut, DPR dan MUI, masih terus menggunakan argumen-argumen yang ada pada UU No. 1/PNPS/1965: aliran kepercayaan semakin berkembang dan membahayakan. Dengan argumen-argumen tersebut, keduanya menyampaikan penolakan terhadap permohonan pemohon. Sedikit berbeda dengan pihak terkait sebelumnya, Majelis Tinggi Agama Konghucu Indonesia (Matakin) menyampaikan bahwa baik pemeluk agama maupun kepercayaan memiliki hak-hak sipil yang sama. Mereka semua karenanya harus mendapat perlindungan dan pelayanan yang sama tanpa pembedaan. Pihak Matakin kemudian menyampaikan bahwa mereka tidak menginginkan adanya istilah agama resmi dan agama tidak resmi atau agama yang diakui dan tidak diakui oleh negara. Akan tetapi, pihak Matakin menolak pencabutan UU No. 1/PNPS/1965 sebagaimana dimohonkan sebelum UU baru yang melindungi hak-hak sipil umat beragama diterbitkan

9 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 150.

dan diberlakukan. Karena jika tidak, dikhawatirkan kelompok-kelompok agama minoritas semakin tidak terlindungi.[10]

Pihak terkait lainnya yang mendukung permohonan pemohon PK untuk isu kepercayaan adalah kelompok kepercayaan sendiri. Pertama adalah Badan Kerjasama Organisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (BKOK). Menurut BKOK, keseluruhan Batang Tubuh, pasal dan penjelasan UU No. 1/PNPS/1965 dijiwai dengan kecurigaan yang berlebihan terhadap penghayat kepercayaan. Merujuk pada penjelasan UU tersebut yang menyatakan bahwa penganut kepercayaan berpotensi memecah belah persatuan bangsa, menodai agama, dan membahayakan agama-agama yang ada, pihak BKOK menegaskan kalau UU tersebut sarat dengan stigmatisasi, naif dan menyudutkan. Mereka menyatakan:

> "… penganut aliran atau organisasi kebatinan kepercayaan merupakan komunitas yang lemah tak berdaya. Jangankan untuk memecah-belah persatuan nasional, atau menodai agama, bahkan untuk menolong dirinya sendiri dari keterpurukan dan penindasan yang dialaminya pun, tidak mampu."[11]

Selanjutnya mereka memaparkan:

> "Adalah suatu kenyataan, justru sepanjang sejarah Indonesia merdeka, warga penganut aliran atau organisasi kebatinan kepercayaan selalu menjadi korban penindasan dan ketidakadilan. Pada masa zaman DI TII, banyak menjadi korban karena dianggap kafir dan menodai agama. Nanti kami mohon izin untuk ditayangkan contoh betapa kejamnya itu dengan tuduhan kafir dan menodai. Kemudian pada awal Orde

10 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 171-172.

11 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 189-190.

> Baru, itu juga banyak menjadi korban karena dianggap PKI. Kemudian, pada masa kemapanan Orde Baru, juga masih didiskriminasikan karena stigmatisasi sebagai aliran sesat atau sempalan agama.[12]
>
> "… penganut aliran kebatinan kepercayaan umumnya adalah penganut agama-agama lokal atau agama adat, yang penuh dengan kedamaian dan lebih menekankan pada hidup yang harmoni baik dengan alam maupun dengan sesama hidup. Kenyataan pula mencatat, dalam sejarah peradaban nasional tidak ada catatan sejarah bahwa penganut agama lokal atau agama adat yang menyerang agama-agama dunia yang datang ke Nusantara. Justru, agama-agama lokallah yang tersudutkan oleh agama-agama yang tadi masuk ke Nusantara ini."[13]

BKOK kemudian menilai bahwa UU. No.1/PNPS/1965 sangat diskriminatif. Mereka mempertanyakan bahwa jikalau misalnya kalangan agama menistakan golongan kepercayaan atau golongan adat atau golongan tradisi, kemana mereka harus berlindung? Mereka dalam sejarahnya dianggap klenik, sesat, santet, dan mereka tidak memiliki hak untuk membela diri. UU No. 1/PNPS/1965 yang menjadi dasar legitimasi hukum bagi perlakuan yang selama ini mereka terima dinilai bertentangan dengan UUD 1945.[14]

Kelompok kedua adalah Himpunan Penghayat Kepercayaan (HPK). Menurut pihak HPK, penjelasan UU No. 1/PNPS/1965 yang menyatakan bahwa pemerintah berusaha menyalurkan badan atau aliran kebatinan ke arah pandangan yang sehat dan kearah Ketuhanan YME jelas merendahkan

12 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 190.
13 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 190-191.
14 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 192.

eksistensi Kepercayaan. Dengan penjelasan tersebut mereka merasa dijadikan objek binaan pemerintah. Mereka kemudian menyindir bahwa ”…Berdasarkan sejarah perjalanan bangsa, ekstrimisme agama yang membahayakan persatuan nasional justru tumbuh subur di lingkungan agama-agama resmi dan bukan pada agama-agama lokal atau tradisional.”[15]

Setelah mendengar dan menimbang semua pihak: pemohon, saksi, ahli pemohon, dan pihak terkait, Mahkamah Konstitusi akhirnya menyatakan “menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya”[16] Menurut Mahkamah, UU yang di-PK-kan menjamin pengakuan dan perlindungan semua agama secara setara. Enam agama (dunia) yang diakui sebagaimana disebut dalam UU tersebut hanya merupakan pengakuan faktual dan sosiologis pada masa itu. Aliran kepercayaan juga tetap diakui dan dihormati. Mahkamah menilai bahwa negara seharusnya memenuhi hak-hak konstitusional penganut aliran kepercayaan tanpa diskriminasi.[17] Mahkamah kemudian berpendapat:

> “… masyarakat penganut kepercayaan adalah masyarakat yang memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam meyakini kepercayaannya sesuai dengan jaminan yang diberikan dalam Pasal 28E ayat (2) UUD 1945. Praktik diskriminasi yang dialami oleh masyarakat penganut kepercayaan adalah bentuk dari kesalahan penerapan norma dalam hukum administrasi dan bukan merupakan permasalahan pertentangan norma UU Pencegahan Penodaan Agama terhadap UUD 1945.”[18]

15 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 195.
16 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 306.
17 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 291.
18 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 306.

Dari Sembilan (9) hakim konstitusi yang memutuskan, terdapat satu (1) anggota hakim yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), Maria Farida Indrati. Menurutnya, Pasal 2 UU tersebut hanya ditujukan terhadap penganut aliran kepercayaan. M. F. Indrati mengemukakan bahwa dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan hanya enam agama yang disebut dalam UU tersebut yang dijamin, dilindungi dan dilayani. Fakta tersebut dapat dibuktikan dalam urusan KTP, penerbitan kartu kematian, dan dalam pelaksanaan dan pencatatan perkawinan.[19] Dia kemudian menyimpulkan bahwa permohonan para Pemohon seharusnya dikabulkan.[20]

Catatan penting dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang ditetapkan pada 19 April 2010 di atas adalah bahwa penghayat kepercayaan dinyatakan memiliki hak berkeyakinan yang dijamin oleh konstitusi. Diskriminasi yang selama ini dialami oleh mereka dinyatakan pelanggaran penerapan norma dalam hukum administrasi. Oleh karena isi Putusan MK mengikat, catatan tersebut di satu sisi semestinya menjadi perhatian penting untuk kebijakan-kebijakan baru yang berkeadilan dan tidak diskriminatif terkait isu-isu kepercayaan. Catatan tersebut dengan demikian dapat dilihat sebagai bentuk perkembangan pengakuan konstitusional atas eksistensi penghayat. Tetapi di sisi lain, seperti disampaikan oleh Maria Farida Indrati, Putusan MK melanggengkan norma sosial bahwa enam agama perlu dijaga kemurniannya, dan penghayat kepercayaan atau penganut agama leluhur tetap dianggap mengancam negara dan ketertiban umum, sekalipun wajib dilayani.

19 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 320.
20 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009, 19 April 2010, hlm. 322.

Stigma sosial yang dilekatkan pada penganut agama leluhur juga ditegaskan oleh Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Pada tahun 2011 Kejaksaan Agung mengeluarkan peraturan Nomor: PER-037/A/J.A/09/2011. Seperti aturan-aturan sebelumnya terkait Kejaksaan, masalah aliran kepercayaan selalu menjadi kelompok yang ada dalam pengawasan Kejaksaan. Pada peraturan ini, bagian khusus terkait aliran kepercayaan juga ditegaskan kembali. Misalnya bagian ketiga, "Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat dan Keagamaan," Pasal 22 dituliskan:

> (1) Kepala Sub Direktorat terkait setelah memperoleh informasi yang bersumber dari laporan masyarakat, ditemukan langsung atau dari media elektronik terhadap aliran kepercayaan masyarakat dan keagamaan yang diduga dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban umum melaporkan kepada Direktur II dan selanjutnya Direktur II menunjuk Satuan Tugas Intelijen untuk membuat telaah intelijen, dalam waktu paling lama 1 (satu) hari;
>
> (2) Direktur II melaporkan kepada Jaksa Agung Muda Intelijen hasil telaahan intelijen untuk mendapatkan persetujuan penunjukan Satuan Tugas Intelijen guna melaksanakan operasi intelijen terhadap aliran kepercayaan masyarakat dan keagamaan yang diduga dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, dalam waktu paling lama 3 (tiga) jam pada hari yang sama;
>
> (3) Apabila hasil operasi intelijen diperoleh indikasi bahwa terhadap aliran kepercayaan masyarakat dan keagamaan tersebut mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, Direktur II dengan menggunakan nota dinas melaporkan kepada Jaksa Agung Muda Intelijen guna mendapatkan persetujuan tindak lanjut, dalam waktu paling lama 3 (tiga) jam pada hari yang sama."

Peraturan Jaksa Agung melembagakan stigma sosial, atau tepatnya mentransformasi stigma sosial (berbahaya) terhadap penghayat menjadi norma sosial: aturan yang (perlu) diberlakukan dalam kehidupan sosial. Norma sosial tersebut semakin dilanggengkan melalui UU No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang diundangkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada tanggal 24 Desember 2013. Untuk isu penghayat aliran kepercayaan, UU No. 24/2013 tidak berbeda secara substantif dengan UU No. 23/2006, seperti telah diuraikan di atas. Keduanya menegaskan bahwa bagi mereka yang agamanya belum diakui atau penghayat kepercayaan, keterangan agama di KTP (elektronik) tidak diisi, tetapi tetap dicatat dalam database kependudukan. Perubahan yang ada dapat dibandingkan:

> "(UU No. 23 Tahun 2006, Pasal 64 ayat 2 tentang KTP) Keterangan tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan."

> "(UU No. 24 Tahun 2013, Pasal 64 ayat 5 tentang KTP-el) Elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam *database* kependudukan."

Sekalipun demikian, sebelum UU No. 24 Tahun 2013 diundangkan, yang sejatinya hanya menegaskan UU No. 23 Tahun 2006 untuk pasal pengosongan kolom agama, mendapatkan reaksi publik yang beragam. Pada 10 November

2016, Tjahjo Kumolo (Mendagri) menghimbau penganut aliran kepercayaan yang agamanya belum diakui untuk mengosongkan kolom agama di e-KTPnya. Wakil Ketua DPR dari Fraksi PKS, Fahri Hamzah menilai bahwa pengosongan kolom agama berpotensi untuk menghilangkan kolom agama di e-KTP. Protes yang sama dilakukan oleh kader PKS lainnya yang juga anggota DPR, Aboe Bakar Al-Habsy. Menurutnya, ada beberapa masalah dengan pengosongan tersebut. Salah satunya adalah bahwa penduduk yang kolom agama di KTPnya kosong tidak pancasilais.[21] Berbeda dengan kedua kader PKS tersebut, Wakil Presiden Jusuf Kalla menegaskan bahwa pengosongan kolom agama adalah adil untuk rakyat Indonesia.[22]

Terlepas dari kontroversi tersebut, UU No. 24 Tahun 2013 sekali lagi diundangkan pada tanggal 24 Desember 2013. Pengesahan UU tersebut menegaskan bahwa penghayat kepercayaan semakin mendapatkan pengakuan politik. Akan tetapi, kebijakan pengosongan agama tersebut tetap menyisakan masalah bagi penganut agama leluhur. Beberapa penghayat tetap mempersoalkannya karena, seperti dituduhkan oleh anggota DPR dari Fraksi PKS di atas, pengosongan kolom agama melanggengkan stigma negatif terhadap penghayat sebagai warga negara yang tidak pancasialis, atau bahkan dituduh komunis atau ateis. Pengosongan kolom agama di e-KTP sering diartikan termasuk oleh aparat sipil negara bahwa pemiliknya tidak beragama. Terkait dengan itu, Menteri Dalam Negeri dalam suasana kontroversi tersebut pernah mengatakan bahwa kebijakan pengosongan tersebut hanya bersifat

21 http://news.liputan6.com/read/2130925/kontroversi-pengosongan-kolom-agama-di-e-ktp. Diunduh tanggal 22 Desember 2016.

22 http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2014/11/141110_forum_agama. Diunduh tanggal 22 Desember 2016.

sementara. Pihaknya, ditegaskan pada 6 November 2014, akan berkoordinasi dengan Menteri Agama untuk membahas perubahan undang-undang agar penghayat kepercayaan dapat dituliskan dalam e-KTP.[23]

Beberapa tahun setelahnya, perubahan UU seperti yang dijanjikan oleh Menteri Dalam Negeri belum dilakukan. Terkait dengan itu, sejak bulan November 2016, pasal pengosongan kolom agama dari UU Adminduk di atas diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk peninjauan kembali (PK). Tuntutan pemohon uji materi UU Adminduk, khususnya terkait pengosongan kolom agama adalah agar penghayat dapat mengisi kolom agama/kepercayaan sesuai kepercayaannya, dan tidak dikosongkan. Bagi pemohon, UU tersebut secara normatif membedakan kelompok warga negara, dan mendiskriminasi penghayat. Hingga saat ini, proses PK masih berlangsung, tetapi tinggal menunggu kesimpulan pemohon dan wakil pemerintah, dan selanjutnya keputusan hakim MK. Berita "baik" terkait PK tersebut adalah pada 8 Mei 2017 pihak pemerintah menyerahkan kesimpulannya ke MK, dan mereka menyetujui kepercayaan dicatatkan di KK dan e-KTP bagi penghayat kepercayaan.[24] Penganut agama leluhur sekali lagi berharap agar permohonan PK diterima dan pasal tersebut diubah/diganti, dan kepercayaan (agama leluhur) mereka dapat dituliskan di KK dan e-KTP mereka. Pencatatan kepercayaan di KK dan e-KTP akan menyelesaikan secara signifikan sebagian besar masalah yang dialami oleh penghayat kepercayaan, sekalipun tentu saja tidak akan mengatasi segalanya, mengingat

23 http://news.liputan6.com/read/2130925/kontroversi-pengosongan-kolom-agama-di-e-ktp. Diunduh tanggal 13 September 2016.
24 https://news.detik.com/berita/d-3494938/pemerintah-setuju-penghayat-kepercayaan-tertulis-di-kolom-agama-ktp. Diunduh tanggal 13 September 2016.

kompleksitasnya yang telah berlangsung sepanjang sejarahnya.

Fakta bahwa berdasarkan pasal pengosongan agama dalam UU Adminduk tersebut penghayat tidak dapat mencatatkan kepercayaan pada dasarnya menegaskan bahwa negara terus melanggengkan stigma sosial (tidak/belum beragama, ateis, komunis, dan seterusnya) sebagai norma sosial. Secara normatif, pasal tersebut tetap membedakan warga negara (agama vs kepercayaan) dan karenanya diskriminatif. Beberapa penganut agama leluhur menceritakan pengalamannya ketika berurusan dengan aparat sipil negara bahwa ketika ditemukan kolom agamanya kosong di e-KTP mereka, mereka segera dituduh animis, sesat, tidak/belum beragama, ateis, dan komunis. Aparat sipil dalam pengalaman penganut agama leluhur menganggap stigma sosial tersebut sebagai norma sosial, dan menjadi alasan untuk tidak memberi pelayanan terhadap penganut agama leluhur.

Berbagai peraturan perundang-undangan terkait pemenuhan dan pelayanan kebutuhan dan hak-hak penganut agama leluhur, misalnya Permendikbud 77/2013 dan juga 2 PBM 42/40/2009 dan 42/43/2009, sebagaimana telah diuraikan di atas, faktanya sudah diterbitkan. Jika aturan-aturan tersebut diimplementasikan, rangkaian kompleksitas masalah penghayat akan semakin teratasi. Akan tetapi, kewajiban pelayanan negara yang dominan dibebankan kepada pemerintah daerah seakan "menggantung" nasib mereka. Di samping sebagiannya menjadikan stigma sosial sebagai norma sosial, harus diakui bahwa otonomi daerah hingga saat ini telah menyebabkan kebijakan pemerintah tidak selalu searah. Seperti disebutkan di bagian sebelumnya, salah satu yang mewarnai politik otonomi daerah adalah pengaruh konservatisme hingga tingkat kebijakan

publik. Penguasa-penguasa daerah tampak memiliki orientasi politik yang beragam. Fakta ini adalah salah satu faktor yang menyebabkan keragaman pengalaman penganut agama leluhur dalam hal pelayanan negara. Pengalaman komunitas Parmalim dan komunitas Sangihe masih begitu "mahal" bagi sebagian besar penganut agama leluhur. Sunda Wiwitan yang berada di Kuningan Jawa Barat memiliki pengalaman yang berbeda dari dua komunitas sebelumnya. Karena identitas kepercayaannya, mereka masih tetap dipersulit untuk mendapatkan pelayanan publik dari Pemda setempat (Wawancara dengan tokoh komunitas Sunda Wiwitan Paseban, 4 Juni 2016). Peraturan-peraturan di atas termasuk khususnya pasal pengosongan kolom agama, dengan demikian, menunjukkan bahwa negara "setengah hati" mengakui penganut agama leluhur.

BAB V

Kesimpulan dan Rekomendasi

A. Kesimpulan

Sejarah politik agama: penggunaan "agama" sebagai alat legitimasi kuasa oleh kelompok warga negara yang mengatasnamakan identitas (agama) mayoritas, dan sekaligus alat tekanan terhadap kelompok warga negara lain, seperti terutama penganut agama leluhur, membuktikan bahwa diskriminasi negara terhadap penganut agama leluhur tampak sistematis, terstruktur dan masif. Sekalipun dasar negara, Pancasila dan UUD 1945, menjamin kesetaraan dan kesamaan hak setiap warga negara, faktanya warga negara dibedakan dan diskriminasi dilegalkan segera setelah negara diinfiltrasi oleh kekuatan politik agama sejak awal perumusan konstitusi. Frase "… agama dan kepercayaan itu" pada Pasal 29 ayat (2) memang telah diperdebatkan sejak dirumuskan hingga sekarang: apakah "kepercayaan" adalah bagian atau di luar dari "agama." Akan tetapi risalah perumusan konstitusi menunjukkan bahwa selain kelompok warga negara yang dikategorikan (atau mengkategorikan diri) sebagai "pemeluk agama," terdapat pula kelompok warga negara yang menyatakan diri sebagai "kelompok kepercayaan" dan berbeda dari pemeluk agama.

Mereka adalah yang awalnya menyebut diri sebagai kelompok kebatinan.

Pada masa Orde Lama, bentuk politik agama adalah bahwa (penganut) "agama" adalah untuk dilayani, dan (penghayat) "kepercayaan" adalah tidak untuk dilayani. Setelah dibentuk pada 3 Januari 1946, Departemen Agama menawarkan definisi agama yang subyektif, eksklusif dan sektarian: agama memiliki kitab suci, nabi dan pengakuan internasional. Meskipun definisi tersebut ditolak oleh berbagai kalangan, ia tetap digunakan secara efektif. Definisi eksklusif dan sektarian tersebut digunakan untuk membedakan warga negara: siapa yang dapat dan tidak dapat dilayani. Sebagian warga negara beragama, dan sebagiannya tidak beragama. Warga negara harus menyesuaikan keyakinannya dengan definisi di atas untuk kemudian diakui sebagai kelompok beragama. Sebagai sumber rujukan definisi, Islam menjadi prototipe. Kristen Protestan dan Katolik tidak butuh upaya penyesuaian yang rumit untuk diakui sebagai agama. Hindu, Buddha dan Konghucu harus butuh waktu dan upaya serius untuk akhirnya juga diakui sebagai agama. Para penganut agama-agama tersebut kemudian mendapatkan jaminan pelayanan. Warga negara, seperti penghayat kepercayaan, yang keyakinannya tidak dapat disesuaikan dengan definisi agama di atas, diklaim tidak beragama, dilabeli dengan berbagai stigma negatif, dan tidak dilayani oleh negara, tepatnya Departemen Agama. Stigma sosial seperti mengancam negara dan ketertiban umum bahkan dilembagakan melalui pembentukan lembaga Pengawasan Aliran Kepercayaan Masyarakat (PAKEM) oleh Depag (1953), dan kemudian dipindahkan ke Kejaksaan (1961), dan semakin ditegaskan dengan UU No. 1/PNPS/1965 tentang penodaan agama.

Periode Orde Baru menunjukkan dua wajah politik agama. Pertama adalah periode 1968-1978. Setelah masa transisi Orla-Orba di mana sebagian besar kelompok kebatinan (istilah yang digunakan untuk penganut agama leluhur di masa Orde lama) ikut dikorbankan (dituduh komunis, dan dipaksa pindah agama) dalam gerakan anti-komunisme oleh militer dan pendukungnya, penganut agama leluhur mendapat dukungan dari penguasa. Badan Koordinasi Kebatinan Indonesia (BKKI) yang vakum sejak peristiwa 30 September 1965 kembali diaktifkan oleh Golongan Karya (Golkar), organisasi politik Orba. Nama kebatinan untuk organisasi (dan identitas) mereka diubah menjadi kepercayaan. Inventarisasi anggota dan organisasi dilakukan yang mencakup bukan hanya aliran kepercayaan di Pulau Jawa tetapi juga masyarakat adat di luar Jawa. Mereka mendapatkan pelayanan seperti pernikahan atas nama kepercayaan (bukan agama) dari negara. Pada tahun 1973, melalui Ketetapan MPR IV/1973, kepercayaan bahkan disetarakan dengan agama. Agama dan kepercayaan diberi status berbeda tetapi keduanya dilayani secara setara (berdasarkan aturan negara).

Akan tetapi pada periode kedua Orde Baru (1978-1998), wajah politik agama terkait penganut agama leluhur berubah secara signifikan. Ketetapan MPR No. IV/1978 menegaskan bahwa kepercayaan bukan merupakan agama, tetapi budaya. Menindaklanjuti TAP MPR tersebut, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri mengeluarkan beberapa surat edaran dan instruksi yang menyatakan hanya lima (5) yang diakui negara. Kelima agama: Islam, Kristen Protestan, Katolik, Hindu dan Buddha dijadikan sebagai agama "resmi." Semua warga negara wajib beragama untuk mendapatkan pengakuan

dan jaminan pelayanan dari negara. Sementara itu, Kepercayaan dijadikan sebagai "budaya" dan akibatnya, penganutnya dianggap tidak/belum beragama. Mereka harus pindah agama, atau memilih salah satu agama resmi untuk dapat dilayani oleh negara. Mereka dibina agar tidak menjadi agama baru. Di semua dokumen kependudukan seperti Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk (di mana dicantumkan kolom agama setelah TAP MPR IV/1978), penganut agama leluhur harus mencatatkan pilihan agama (resmi)nya. Pernikahan, sumpah jabatan, pendidikan agama, dan seterusnya semuanya harus dilakukan berdasarkan agama resmi pilihan asosiasinya, sekalipun mereka tidak yakini.

Masa Reformasi menjadi momen baru yang membuka ruang eksistensi bahkan kebangkitan penganut agama leluhur. Isu Hak Asasi manusia (HAM) menjadi *mainstream,* dan penganut agama leluhur (baru) direpresentasikan sebagai korban pelanggaran HAM yang perlu diselamatkan dan dipulihkan status kewarganegaraannya. Undang-Undang No. 23/2006 tentang Adminduk merupakan sebuah terobosan peraturan perundang-undangan yang memberi ruang bagi penganut agama leluhur. Meskipun masih tetap didiskriminasi, tetapi mereka dapat dilayani negara berdasarkan kepercayaannya (bukan agama). Peristiwa kelahiran, perkawinan, dan data identitas lainnya dapat didaftarkan dan dicatatkan sebagai penghayat kepercayaan di database pencatatan sipil, tetapi kolom agama di KK/KTP mereka dikosongkan.

Pengosongan dapat dilihat sebagai terobosan (jika dibandingkan dengan periode sebelumnya) karena penganut agama leluhur tidak lagi dipaksa untuk memilih agama yang tidak diyakininya. Tetapi dalam konteks HAM dan kebhinnekaan,

pengosongan kolom agama tersebut tetap diskriminatif karena ia jelas membedakan warga negara: yang beragama (dicatatkan) dan yang berkepercayaan (dikosongkan). Pengosongan kolom agama tersebut di ruang publik seringkali dilabeli dengan stigma sosial yang sebelumnya telah didiskusikan. "Kosong" berarti tidak/belum beragama, ateis, animis, sesat dan seterusnya. Beberapa Peraturan terkait pelayanan, termasuk pendidikan kepercayaan (bukan agama), terhadap penganut agama leluhur sudah disahkan, tetapi pelaksanaan aturan (pelayanan) tersebut seringkali gagal karena stigma sosial yang melekat pada pengosongan kolom agama di KK/e-KTP tersebut, dan sering dijadikan alasan penolakan atau keengganan pelayanan oleh aparat sipil negara. Di era Reformasi, negara mengakui dan melayani penganut agama leluhur, tetapi pengakuannya "setengah hati." Negara bahkan, dengan UU Adminduk tersebut, melanggengkan pelembagaan stigma sosial, sehingga menjadikan seakan seperti "norma sosial" dan bahkan menjadi "norma hukum."

Ketika di persidangan PK UU Adminduk di Mahkamah Konstitusi RI pada tanggal 3 Mei 2017, salah satu pertanyaan yang diajukan oleh wakil pemerintah kepada saksi ahli adalah "apakah dengan mencantumkan kepercayaan pada kolom agama di KTP, stigma sosial terhadap penganut agama leluhur akan hilang?" Tentu saja tidak akan semudah itu. Stigma sosial sudah menyejarah. Ia menjadi bagian dari sejarah Indonesia. Mengganti atau memperbaiki pasal pengosongan kolom agama dari UU Adminduk bagi penghayat dengan pasal yang membolehkan pencatatan kepercayaan akan mengatasi secara signifikan sebagian besar masalah penganut agama leluhur, tetapi tentu saja tidak akan mengatasi segalanya. Perbaikan UU

adminduk tersebut akan berdampak positif pada pengakuan dan pelayanan terhadap penganut agama leluhur. Walaupun belum tuntas dalam menyelesaikan masalah-masalah yang ada, tetapi akan menunjukkan kemajuan yang signifikan, termasuk dalam mengatasi stigma sosial.

Masalah yang dihadapi oleh penganut agama leluhur mencakup seluruh aspek kehidupan kewargaan: sosial, budaya, ekonomi, dan lain-lainnya. Di antara yang dialami oleh mereka dalam konteks politik agama tetapi jarang diwacanakan adalah ketidakadilan ekonomi. Politik agama tidak hanya terkait pengakuan yang mendiskriminasi, tetapi juga pemiskinan, dan bahkan perampasan modal ekonomi mereka. Salah satu karakter keagamaan agama leluhur, khususnya masyarakat adat, adalah keterikatannya yang kental dengan alam (tanah, hutan, gunung dan lain-lain). Alam bagi sebagian penganut agama leluhur tersebut adalah bagian dari identitas yang tak terpisahkan. Menjaga dan memelihara gunung, tanah dan hutan (adat) misalnya merupakan bagian dari praktik keagamaan. Pemahaman keagamaan (warisan leluhur) yang demikian itu dapat ditemukan di kalangan komunitas Sunda Wiwitan di Jawa Barat, komunitas Kendheng di Jawa Tengah, komunitas Ammatoa Kajang di Sulawesi Selatan, komunitas Molo di Nusa Tenggara Timur, komunitas Dayak di Kalimantan, dan lain-lain yang tersebar di nusantara. Banyak di antara mereka harus kehilangan tanah dan hutan (adat)nya karena pengakuan identitas keagamaannya tidak dijamin dan dilindungi. Pengakuan terhadap (penganut) agama leluhur oleh karena itu tidak cukup jika terbatas pada pelayanan administrasi kependudukan, tetapi penting mempertimbangkan dimensi keadilan sosial-ekonomi.

B. Rekomendasi: Pembentukan Satuan Petugas (Satgas)

Negara telah berubah. Negara telah menunjukkan progres positif dalam hal pengakuan penganut agama leluhur. Beberapa perkembangan perbaikan terakhir yang menunjukkan upaya inklusi agama leluhur patut diapresiasi untuk dilanjutkan. Akan tetapi di samping itu, masalah yang sudah menyejarah masih kompleks, seperti diuraikan pada bagian sebelumnya.

Kompleksitas masalah penganut agama leluhur harus ditangani secara serius dan komprehensif. Upaya penanganan masalah terkait penganut agama leluhur sudah dan sedang dilakukan oleh banyak pihak. Beberapa peraturan perundang-undangan sudah disahkan untuk memenuhi hak-hak mereka. Banyak NGO telah mengadvokasi mereka. Penganut agama leluhur sendiri juga sudah mengorganisir dan mengkonsolidasi diri, berjejaring dengan NGO-NGO terkait, dan bekerjasama dengan beberapa pihak lembaga negara untuk memperjuangkan hak-haknya. Tetapi kompleksitas masalah penganut agama leluhur, sekali lagi, tidak terbatas pada pelayanan administrasi kependudukan, namun menjangkau semua aspek kehidupan kewargaan.

Dalam hal pelayanan administrasi kependudukan dan hak-hak sipil penganut agama leluhur, sinergitas lembaga negara lintas sektor masih bermasalah. Beberapa lembaga negara hingga hari ini misalnya belum sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang menjamin pelayanan hak-hak sipil penganut agama leluhur. Pengalaman penganut Parmalim Sumatera Utara harus gagal mendaftar untuk menjadi anggota TNI karena kolom agama di e-KTPnya kosong (wawancara dengan tokoh Parmalim, 16 Maret 2017). Cerita serupa dapat

ditemukan di kalangan penganut agama leluhur yang kolom agama di e-KTPnya kosong. Oleh karena itu, kompleksitas masalah penganut agama leluhur menuntut adanya penanganan khusus dan komprehensif. Pemerintah perlu membentuk **Satuan Petugas (Satgas)** khusus untuk mengatasi masalah-masalah yang dialami oleh penganut agama leluhur. Di antara tugas yang harus dikerjakan oleh Satgas adalah:

1. Memperbaiki atau mengganti semua peraturan perundang-undangan yang masih mendiskriminasi penganut agama leluhur dengan peraturan perundang-undangan yang menegaskan pengakuan secara utuh status kewarganegaraan penganut agama leluhur yang setara dengan warga negara lainnya, menjamin pelayanan hak-hak mereka, menjamin kebebasan beragama dan berkepercayaan mereka, dan melindungi mereka dari perlakuan diskriminasi. UU No. 1/PNPS/1965, UU Kejaksaan, dan aturan-aturan tentang PAKEM adalah di antara yang memerlukan perhatian khusus untuk diatasi.

2. Singkronisasi peraturan perundangan-undangan. Berbagai peraturan yang masih tumpang tindih terkait pencatatan sipil, akses fasilitas negara seperti pendidikan (utamanya pendidikan agama leluhur), kesehatan, ekonomi, pekerjaan dan seterusnya, harus disingkronkan dan disesuaikan untuk memastikan jaminan pemenuhan hak-hak penganut agama leluhur sebagai warga negara.

3. Sinkronisasi kebijakan lembaga negara lintas sektor. Berbagai kebijakan pemerintah yang saling berbenturan harus diatasi dengan berdasar pada prinsip kebhinnekaan dan anti-diskriminasi. Beberapa kementerian terkait seperti Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Pariwisata, Kementerian Agama, Kehakiman, Kejaksaan, dan

Kepolisian, Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Daerah, dan lain-lainnya harus dikoordinasikan untuk memastikan bahwa lembaga negara tunggal atau tidak mendua dalam memahami dan melayani penganut agama leluhur. Pengelolaan agama/kepercayaan secara terpisah, pendidikan agama/ kepercayaan, keberadaan Bakorpakem, dan lain-lain adalah di antara kebijakan negara yang harus mendapatkan perhatian khusus.

Referensi

Ali-Fauzi, Ihsan, Panggabean, S. R., Mubarok, H., Firawati, T. (2012). *Mengelola Keragaman Pemolisian Kebebasan Beragama di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina Magister Perdamaian dan Resolusi Konflik (MPRK), UGM The Asia Foundation.

Bagir, Zainal Abidin (2014). "Advocacy for Religious Freedom in Democratizing Indonesia." *The Review of Faith & International Affairs*, 12 (4): 27-39.

Benda, H. (1958). "Christiaan Snouck Hurgronje and the Foundations of Dutch Islamic Policy in Indonesia." *The Journal of Modern History, 30*(4), 338-347.

Bertrand, Jacques (2004). *Nationalism and Ethnic Conflict in Indonesia.* Cambridge: Cambridge University Press.

Boland, B. J. (1982). *The Struggle of Islam in Modern Indonesia*. Leiden: Springer Science+Business Media Dordrecht.

Bruinessen, Martin van (ed.) (2013). *Contemporary Developments in Indonesian Islam: Explaining the "Conservative Turn."* Singapore: ISEAS.

Darmaputera, E. (1988). *Pancasila and the Search for Identity and Modernity in Indonesian Society.* The Netherland: E. J. Brill

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1985/1986). *Seri Pembinaan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME*: *Membangun Komunikasi Antar Umat Beragama dengan Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan YME* (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan Direktorat Pembinaan Penghayat

Kepercayaan Terhadap Tuhan YME. Proyek Inventarisasi Kepercayaan Terhadap Tuhan YME).

Dwiyanto, Djoko (2010). Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa di Daerah Istimewa Yogyakarta. Yogyakarta: Pararaton.

Fasseur, C. (2007). "Colonial dillema: Van Vollenhoven and the Struggle between Adat Law and Western Law in Indonesia." Dalam J. S. Davidson & D. Henley (Eds.), *The Revival of Tradition in Indonesian Politics: The Deployment of Adat from Colonialism to Indigenism* (hlm. 50-67). London and New York: Routledge.

Fitzgerald, T. (2003). "Playing Language Games and Performing Rituals: Religious Studies as State Ideological Apparatus." *Method and Theory in the Study of Religion* 15, 209-254.

Fitzgerald, T. (2007). *Discourse on Civility and Barbarity: A Critical History of Religion and Related Categories.* Oxford: Oxford University Press.

Geertz, Clifford (1960). *The Religion of Java*. Chicago: University Of Chicago Press.

Geertz, Clifford (1963). *Peddlers and Princes.* Chicago.

Geertz, Clifford (1965). *The Social History of an Indonesian Town.* Massachusetts: Cambridge.

Hasbullah (1995). *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia: Lintasan Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Hatta, Mohammad (1970). *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945.* Jakarta: Tintamas.

Hindley, Donald (1964). *The Communist Party of Indonesia: 1951-1963*. Berkeley: University of California Press.

Intan, Benyamin Flaming (2008). *"Public Religion" and the Pancasila-Based State of Indonesia: An Ethical and Sociological Analysis.* New York: Peter Lang Publishing.

Ismail, Faisal (2004). *Islam Vis-à-vis Pancasila: Political Tensions and Accommodations in Indonesia 1945-1995,* edisi II. Jakarta: Mitra Cendekia.

Jay, Robert R. (1957). *Santri and Abangan: Religious Schism in Rural Central Java.* Massachusetts: Harvard University.

Jenkins, David (1984). *Suharto and His Generals: Indonesian military politics, 1975-1983*. Cornell Modern Indonesia Project, Southeast Asia Program, Cornell University.

Katz, June S. dan Katz, Ronald S. (1975). "The New Indonesian Marriage Law: A Mirror of Indonesia's Political, Cultural, and Legal Systems." *The American Journal of Comparative Law* 23 (4): 653- 681

Kholiludin, Tedi, dkk. (2015). *Jalan Sunyi Pewaris Tradisi: Diskriminasi Layanan Publik terhadap Penghayat Kepercayaan di Jawa Tengah.* Semarang: Lembaga Studi Sosial dan Agama (eLSA) Press bekerjasama dengan Yayasan TIFA.

Kroef, Justus M. van der (1961). *"New Religious Sects in Java."* Far Eastern Survey 30 (2):18-25.

Kruyt, A. C. (1915). "The Presentation of Christianity to Primitive Peoples: the Toraja Tribes of Central Celebes." *IRM, 4*: 81-95.

L. M. Gandhi, S.H. (1996). "Hukum Perkawinan Antar-Agama dari Masa ke Masa." Dalam Weinata Sairin dan Joseph Marcus Pattiasina (editor). *Pelaksanaan Undang-undang Perkawinan dalam Perspektif Kristen: Himpunan Telaah tentang Perkawinan di Lingkungan Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia.* Jakarta: Gunung Mulia.

Lee, Khoon Choy (1976). *Indonesia between the Myth and Reality*. London: Nile Mackenzie Ltd.

Maarif, Samsul (2012). *Dimensions of Religious Practice: The Ammatoans of Sulawesi, Indonesia.* (Disertasi). Arizona State University.

Maarif, Samsul (2017). "Meninjau Ulang Definisi Agama, Agama Dunia, dan Agama Leluhur." Dalam Ali-Fauzi, Ihsan, Bagir, Z.A., Rafsadi, I (ed.). Kebebasan Toleransi dan Terorisme: Riset dan Kebijakan Agama di Indonesia. Hal. 13-47. Jakarta: Pusat Studi Agama dan Demokrasi, Yayasan Paramadina.

Maarif, Samsul (2016). "Kajian Kritis Agama Lokal." dalam Maarif, S. (ed.). Studi Agama di Indonesia: Refleksi Pengalaman. Hlm.35-54. Yogyakarta: CRCS UGM.

Muchtarom, Zaini (2002). *Islam di Jawa dalam Perspektif Santri dan Abangan*. Jakarta: Salemba Diniyah.

Mulder, Niels (1978). *Mysticism & Everyday Life in Contemporary Java: Cultural Persistence and Change*. Singapore: Singapore University Press.

Muskens, M.P. M. (1973). *Sejarah Gereja Katolik Indonesia: Pengintegrasian di Alam Indonesia.* Ende: Arnoldus.

Noer, Deliar (1984). "Contemporary Political Dimensions of

Islam," Dalam M. B. Hooker (ed.), *Islam in Southeast Asia.* Hal. 182-215. Leiden: Martinus Nijhoff.

Patty, Semuel Agustinus (1986). "Aliran Kepercayaan" a Socio-religious Movement in Indonesia (Disertasi). Washington State University, Department of Anthropology.

Pengurus Besar Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (2012). *Hasil-Hasil KMAN IV dan Keputusan-Keputusan Penting: Kongres Masyarakat Adat Nusantara Ke-empat. Tobelo, Halmahera Utara, 19-25 April 2012* (https://issuu.com/adat/docs/hasil2_dan_keputusan2_penting_kman_iv_final?backgroundColor=%23222222)

Perwiranegara, Alamsjah Ratu (1981). *Pembinaan Kehidupan Beragama di Indonesia,* diedit oleh Hafizh Dasuki. Jakarta: Departemen Agama RI.

Picard, M., & Madinier, R. (ed.) (2011). *Politics of Religion in Indonesia: The Syncretism, Orthodoxy, and Religious Contention in Java and Bali*. London and New York: Taylor & Francis.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VII/2010.

Rabasa, Angel dan Haseman, John (2002). *The Military and Democracy in Indonesia: Challenges, Politics and Power.* California: RAND.

Radi, Umaidi (1984). *Strategi PPP 1973-1982: Studi tentang Kekuatan Politik Islam Tingkat Nasional.* Jakarta: Inteegrita Pers.

Ricklefs, (2012). *Islamisation and Its Opponents in Java: A Political, Social, Cultural and Religious History, C. 1930 to*

the Present. PU: University of Hawaii Press.

Ricklefs, M. C. (1979). "The Six Centuries of Islamization in Java," Dalam Nehemia Levtzion (ed.). *Conversion to Islam*. Hal. 100-128. New York and London: Holmes & Meier.

Rohmawati, Hanung Sito (2015), "Agama Sebagai Indeks Kewarganegaraan (Studi atas Penghayat Kerokhanian Sapta Darma di Sanggar Candi Sapta Rengga)." *Tesis.* Yogyakarta. Program Studi Agama dan Filsafat Konsentrasi Studi Agama dan Resolusi Konflik, Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga.

Sihombing, Uli Parulian (2008). *Menggugat Bakor Pakem: Kajian Hukum Terhadap Pengawasan Agama dan Kepercayaan di Indonesia.* Jakarta Selatan: The Indonesian Legal Resource Center (ILRC).

Suaedy, Ahmad dkk. (2009). *Islam, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia: Problematika Hak Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia.* Jakarta: The Wahid Institute.

Subagya, R., 1981. *Agama Asli Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan & Yayasan Cipta Loka Caraka.

Suhadi, dkk., (2014). *Politik Pendidikan Agama, Kurikulum 2013 dan Ruang Publik Sekolah*: Serial Laporan Kehidupan Beragama di Indonesia. (Penyunting Z. A. Bagir dan L. K. Pary). Yogyakarta: CRCS UGM.

Syamsuddin, M. Sirajuddin (1991). "Religion and Politics in Islam: the Case of Muhammadiyah in Indonesia's New Order." Disertasi. UCLA.

Thohir, Mudjahirin (2006). *Orang Islam Jawa Pesisiran.* Semarang: FASindo.

Tholkhah, Imam (2001). *Anatomi Konflik Politik di Indonesia: Belajar dari Ketegangan Politik Warisan Modukoro.* Jakarta: Pt. Raja Grafindo Persada.

Trisno S. Sutanto, dkk. (2011). *Kertas Posisi: Menuntut Pemenuhan Hak-Hak Konstitusional Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.* Jakarta: Human Rights Working Group, kerjasama dengan Masyarakat Dialog Antar Agama (MADIA), Badan Kerjasama Organisasi-organisasi Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (BKOK), dan Himpunan Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa (HPK).

Willis, Avery T. (1977). *Indonesian Revival: Why Two Million Came to Christ.* Pasadena: William Carey Library.

Woodward, Mark R. (1989). *Islam in Java: Normative Piety and Mysticism in the Sultanate of Yogyakarta*. Tucson: The Association for Asian Studies, the University of Arizona Press.

Yektiningsih, Sukma (2014). "Efektivitas Pencatatan Perkawinan terhadap penghayat kepercayaan di kota surabaya: Studi Pelaksanaan Pasal 83 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Surabaya." *Artikel Ilmiah Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum.* Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Yentriyani, Andy (2016). *Laporan Hasil Pemantauan Tentang Diskriminasi dan Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konteks Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Bagi*

Kelompok Penghayat Kepercayaan/Penganut Agama Leluhur dan Pelaksana Ritual Adat. Jakarta: Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan).

Sumber-sumber Lain

Bbc.com, "Kolom Agama di KTP, perlu atau tidak?," 22 Desember 2016, dalam http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2014/11/141110_forum_agama.

Blogkejawen.blogspot.co.id, "Daftar Aliran Kejawen," 4 Desember 2016, dalam http://blogkejawen.blogspot.co.id/p/daf-aliran-kejawen.html.

Detik.com, "Pemerintah Setuju Penghayat Kepercayaan Tertulis di Kolom Agama KTP,"13 September 2016, dalam https://news.detik.com/berita/d-3494938/pemerintah-setuju-penghayat-kepercayaan-tertulis-di-kolom-agama-ktp.

Dukcapil.kemendagri.go.id, "Sejarah KTP di Indonesia," 26 September 2016, dalam http://www.dukcapil.kemendagri.go.id/detail/sejarah-ktp-di-indonesia.

Dukcapil.batangharikab.go.id, "Perubahan Bentuk KTP di Indonesia Sejak Jaman Penjajahan hingga e-KTP," 26 September 2016 dalam http://dukcapil.batangharikab.go.id/publikasi-137-perubahan-bentuk-ktp-di-indonesia-sejak-jaman-penjajahan-hingga-ektp.html.

Hukumonline.com, "HAM dan Kebebasan Beragama di Indonesia," 8 Maret 2016, dalam http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6556/ham-dan-kebebasan-beragama-di-indonesia.

Kebudayaan.kemdikbud.go.id, “Sejarah Direktorat Pembinaan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME dan Tradisi,” 13 September 2016, dalam http://kebudayaan.kemdikbud.go.id/ditkt/2014/04/10/sejarah-direktorat-pembinaan-kepercayaan-terhadap-tuhan-yme-dan-tradisi/.

Kompas.com, “Pendidikan Kepercayaan akan Gantikan Pelajaran Agama bagi Siswa Penghayat,” 25 Maret 2017, dalam http://regional.kompas.com/read/2016/09/01/07403521/pendidikan.kepercayaan.akan.gantikan.pelajaran.agama.bagi.siswa.penghayat.

Liputan6.com, “Kontroversi Pengosongan Kolom Agama di e-KTP,” 13 September 2016, dalam http://news.liputan6.com/read/2130925/kontroversi-pengosongan-kolom-agama-di-e-ktp.

Nasihudin.com, “Pencatatan Perkawinan Dalam Sistem Hukum Nasional dan Pergulatannya, “ 27 September 2016, dalam http://www.nasihudin.com/pencatatan-perkawinan-dalam-sistem-hukum-nasional-dan-pergulatannya/43.

Satuharapan.com, “Tak Gentar Lawan Diskriminasi Zulfa Naik Kelas,” 25 Maret 2017 dalam http://www.satuharapan.com/read-detail/read/tak-gentar-lawan-diskriminasi-zulfa-akhirnya-naik-kelas.

Wawancara

Wawancara dengan tokoh Parmalim, 16 Maret 2017.

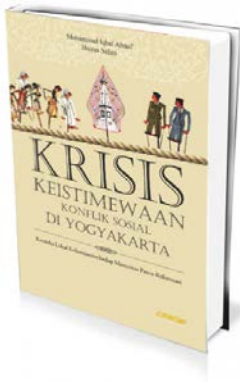
Wawancara dengan tokoh komunitas Sangihe, 3 Oktober 2015.

Wawancara dengan tokoh komunitas Sapto Darmo, 14 Desember 2015.

Wawancara dengan tokoh komunitas Sunda Wiwitan Paseban, 4 Juni 2016.

Biodata Penulis

Samsul Maarif adalah staf pengajar di Program Studi Agama dan Lintas Budaya (Center for Religious and Cross-cultural Studies-CRCS), Sekolah Pascasarjana Lintas Disiplin UGM. Ia mengampu mata kuliah "Indigenous Religions: The Emergence of Post-Cartesian Ethnography", "Academic Studi of Religion", "Agama-Agama Dunia," dan "Seni dan Agama". Ia menulis dua tesis (di CRCS/2003 dan Florida International University/2005) dan disertasi di Arizona State University, USA (2016) tentang Agama Leluhur. Di antara publikasinya adalah "Meninjau Ulang Definisi Agama, Agama Dunia, dan Agama Leluhur" (bab buku, Pusad Paramadina 2017), "Kajian Kritis Agama Lokal", (bab buku, CRCS-UGM 2016), "Ammatoan Indigenous Religion and Forest Conservation" (Worldviews: Global Religions, Culture and Ecology 2015). Untuk penelitian, Samsul terlibat dalam penelitian CRCS "Building Social Capital for Community Development and Conflict Prevention" yang disponsori oleh NZ-UGM CARED Programme (Juni 2016 - Sept. 2018). Selain itu, ia akan memulai penelitian "Ekowisata Untuk Pelestarian Ekologi Adat dan Pengembangan Ekonomi Kreatif Berbasis Komunitas di Masyarakat Adat Ammatoa Kajang, Sulawesi Selatan" yang didukung oleh LPDP (Maret 2018-Februari 2020).

Terbitan Buku CRCS

Yogyakarta telah lama menjadi rumah yang aman bagi berbagai tradisi, keyakinan, dan paham pemikiran yang beragam. Tetapi Daerah Istimewa ini belakangan disorot karena banyaknya aksi vigilantisme yang dilakukan sejumlah kelompok massa baik yang berlatar belakang agama atau politik. Aksi-aksi vigilantisme yang menyasar kelompok-kelompok sosial dan keagamaan minoritas menimbulkan pertanyaan apakah Yogyakarta, yang dikenal sebagai kota pendidikan dan pusat kebudayaan Jawa yang menekankan pada harmoni sosial, sudah berubah menjadi daerah yang intoleran?

Sejarah studi agama dalam beragam pendekatannya di Indonesia sudah cukup panjang, namun bidang studi ini juga terus berkembang. Buku ini menyajikan pemetaan pendekatan¬pendekatan serta tema-tema mutakhir studi agama, juga narasi pengajaran beberapa matakuliah di Program Studi Agama dan Lintas Budaya, Universitas Gadjah Mada. Sumbangan ini diharapkan bermanfaat untuk pengajar studi agama dan memperkaya gagasan untuk perkembangan lebih jauh studi agama di Indonesia.

Laporan Kehidupan Beragama di Indonesia ini mengkaji tiga hal. Pertama, politik pendidikan agama yang meliputi sejarah pendidikan agama, ideologi pendidikan agama, posisi agama sebagai index siswa, serta pendidikan agama bagi penghayat kepercayaan. Kedua, mengkaji kurikulum 2013 dan kurikulum pendidikan agama di dalamnya. Laporan ini juga mengkaji kompetensi spiritual yang menjadi "beban" baru bagi semua mata pelajaran dalam kurikulum 2013. Bagian ketiga, membahas agama dalam ruang publik sekolah.

Pasang Surut Rekognisi

Agama Leluhur

dalam Politik Agama di Indonesia

Uji materil Undang-Undang Adminduk, khususnya terkait pasal pengosongan kolom agama bagi penghayat kepercayaan --yang diajukan sejak September 2016 dan saat ini memasuki tahap kesimpulan/keputusan oleh hakim-hakim Mahkamah Konstitusi RI--, didasarkan pada pertimbangan hukum bahwa negara Indonesia hingga saat ini masih terus melanggengkan pembedaan dan diskriminasi terhadap beberapa kelompok warga negara, khususnya penganut agama leluhur. Prinsip kebhinnekaan dan kebebasan beragama/berkepercayaan yang dijamin UUD 1945 dilanggar. Buku ini menyajikan sejarah pembedaan dan diskriminasi negara terhadap penganut agama leluhur yang dilakukan oleh negara atas nama "agama" atau tepatnya "politik agama." Agama telah dijadikan sebagai alat legitimasi kuasa oleh kelompok tertentu dan sekaligus kontrol atas kelompok lain. Politik agama dilakukan atas nama kepentingan dan identitas (agama) mayoritas dan infiltrasi terhadap negara melalui kebijakan dan perundang-undangan. Agama didefinisikan secara eksklusif untuk membedakan kelompok warga negara yang "beragama," kemudian dilayani dan diperlakukan secara istimewa, dari mereka yang (diklaim) "tidak/belum beragama," kemudian diminta pindah agama untuk dilayani. Keputusan MK atas uji materil UU Adminduk diharapkan menjadi titik sejarah baru bagi pengakuan terhadap penganut agama leluhur sebagai warga negara yang setara dengan penganut agama lain.

Program Studi Agama dan Lintas Budaya (*Center for Religious and Cross-cultural Studies, CRCS*) adalah program S-2 di sekolah Pascasarjana Lintas Disiplin, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia, yang didirikan tahun 2000. Tiga wilayah Studi yang menjadi fokus pengajaran dan penelitian di CRCS adalah hubungan antaragama; agama, budaya, dan alam; agama dan kehidupan publik. Melalui aktivitas akademik, penelitian, dan pendidikan publik, CRCS bertujuan mengembangkan studi agama dan pemahaman mengenai dinamika kehidupan agama dan isu-isu kemasyarakatan, untuk pembangunan masyarakat multikultural yang demoktratis dan berkeadilan. Informasi lebih lanjut mengenai CRCS dapat dilihat di http://crcs.ugm.ac.id

Center for Religious and Cross-cultural Studies
Sekolah Pascasarjana Lintas Disiplin, Universitas Gadjah Mada
www.crcs.ugm.ac.id